



KNO 430.001.2019
Nr ewid. 43/2019/K/18/002/KNO

Informacja o wynikach kontroli

SYSTEM EGZAMINÓW ZEWNĘTRZNYCH W OŚWIACIE

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli

System egzaminów zewnętrznych w oświacie

Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego



Piotr Prokopczyk

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Wojciech Kulyła

Krzysztof Kwiatkowski
Warszawa, dnia 26 sierpnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA	7
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	8
4. WNIOSKI.....	16
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI.....	17
5.1. Funkcjonowanie systemu egzaminów zewnętrznych	17
5.2. Wykorzystanie wyników egzaminów zewnętrznych do doskonalenia jakości systemu oświaty.....	63
6. ZAŁĄCZNIKI.....	73
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	73
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	75
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	77
6.4. Wyniki badania kwestionariuszowego wśród dyrektorów szkół oraz egzaminatorów	79
6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	91
6.6. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	92
6.7. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra	98

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
CKE	Centralna Komisja Egzaminacyjna w Warszawie
oke	okręgowe komisje egzaminacyjne
IBE	Instytut Badań Edukacyjnych w Warszawie
ewaluacja	badanie wartościujące różnorodne aspekty działalności prowadzone w celu ich doskonalenia
EWD	edukacyjna wartość dodana (przyrost wiedzy i umiejętności ucznia) – metoda pozwalająca oszacować wkład szkoły w końcowe wyniki egzaminacyjne uczniów
egzaminy zewnętrzne	egzaminy jednolite w całym kraju, przygotowane i przeprowadzane przez CKE oraz oke. Prace uczniów są zanonimizowane, sprawdzane według jednolitych zasad oceniania (ustalonych przez CKE), przez egzaminatorów powoływanych przez oke. Egzaminy zewnętrzne obejmują: egzamin gimnazjalny (ostatni w 2019 r.), egzamin ósmoklasisty, egzamin maturalny, egzaminy eksternistyczne oraz egzaminy potwierdzające kwalifikacje w zawodzie (tzw. egzaminy zawodowe)
diagnostyka edukacyjna	poznawanie warunków, przebiegu i wyników kształcenia prowadzone według ściśle ustalonych reguł
pomiar dydaktyczny	sprawdzanie i ocenianie osiągnięć szkolnych uczniów dokonywane zgodnie z ustalonymi zasadami
standaryzacja	proces próbnego zastosowania i doskonalenia zadań i testu
zadanie otwarte	zadanie wymagające od ucznia samodzielnego formułowania odpowiedzi
zadanie zamknięte	zadanie wymagające od ucznia wyboru odpowiedzi jednej (lub więcej) spośród podanych
zrównywanie wyników egzaminacyjnych	metodologia badawcza/mechanizm pozwalająca na porównywanie uzyskanych wyników z różnych sesji testowych w celu ustalenia i kontrolowania różnic w poziomie trudności różnych wersji testu. Zapewnia porównywalność wyników egzaminacyjnych w kolejnych latach
bank zadań	baza wystandaryzowanych (sparametryzowanych) zadań dla danego egzaminu /przedmiotu egzaminacyjnego, opracowanych zgodnie z zasadami pomiaru dydaktycznego, sprawdzających spełnienie wymagań wynikających z odpowiedniej podstawy programowej. Zadania z banków zadań mogą być wykorzystywane przy tworzeniu dowolnych testów/arkuszy egzaminacyjnych według ustalonego algorytmu
e-ocenie	ocenie prac przez zewnętrznych egzaminatorów z wykorzystaniem komputera i sieci (electronic marking) – zapewnia wysoka rzetelność oceniania

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy system egzaminów zewnętrznych funkcjonuje sprawnie, rzetelnie i prawidłowo oraz oddziałuje na jakość edukacji?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy CKE wykonywała sprawnie, rzetelnie i zgodnie z przepisami prawa zadania związane z funkcjonowaniem systemu egzaminów zewnętrznych?
2. Czy CKE oddziaływała na doskonalenie systemu oświaty?

Jednostka kontrolowana

Centralna Komisja Egzaminacyjna w Warszawie

Jednostki objęte badaniem kwestionariuszowym

Dyrektorzy szkół podstawowych, gimnazjów, liceów i techników; egzaminatorzy

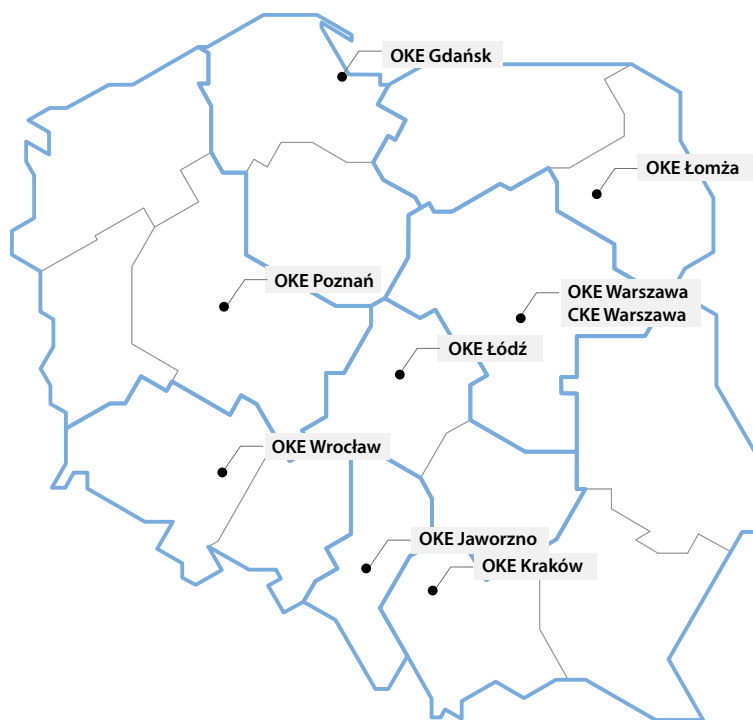
Okres objęty kontrolą

2014–2018 (do czasu zakończenia kontroli) oraz okres wcześniejszy, jeżeli wiązał się z kontrolowaną działalnością.

System egzaminów zewnętrznych, weryfikujących realizację wymagań sformułowanych w podstawie programowej, został wprowadzony w Polsce w wyniku reformy systemu oświaty w 1999 r. Co roku ponad milion uczniów i absolwentów szkół ogólnokształcących i zawodowych przystępuje do egzaminów państwowych sprawdzających ich osiągnięcia, których wynik wpływa na ich dalszą karierę edukacyjną i zawodową. Przygotowanie i przeprowadzenie egzaminów koordynuje i nadzoruje Centralna Komisja Egzaminacyjna z siedzibą w Warszawie, której dyrektor m.in. ustala arkusze egzaminacyjne i zasady przeprowadzania egzaminów na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Egzaminy są przeprowadzane w szkołach, a ich przebieg nadzorują okręgowe komisje egzaminacyjne, które zatrudniają egzaminatorów oceniających część pisemną prac zdających. Zewnętrzne sprawdzanie i ocenianie osiągnięć uczniów z założenia powinno umożliwić uzyskanie porównywalnej i obiektywnej oceny poziomu osiągnięć zdających.

Infografika nr 1

Obszar działania okręgowych komisji egzaminacyjnych



Źródło: Opracowanie własne NIK.

Egzaminy zewnętrzne powinny pełnić w systemie oświaty następujące funkcje:

- funkcję diagnostyczno-ewaluacyjną (monitorowanie i ewaluacja procesów edukacyjnych, w tym w szczególności pracy szkół, w celu ich oszacowania, wartościowania i całościowej oceny przez organy administracji publicznej odpowiedzialne za kształtowanie polityki państwa w dziedzinie edukacji);
- funkcję selekcyjną (umożliwienie rekrutacji do szkół ponadpodstawowych i szkół wyższych);
- funkcję korekcyjną (wnioski z analizy i interpretacji wyników egzaminów zewnętrznych powinny być podstawą do modyfikowania i korygowania procesu kształcenia);

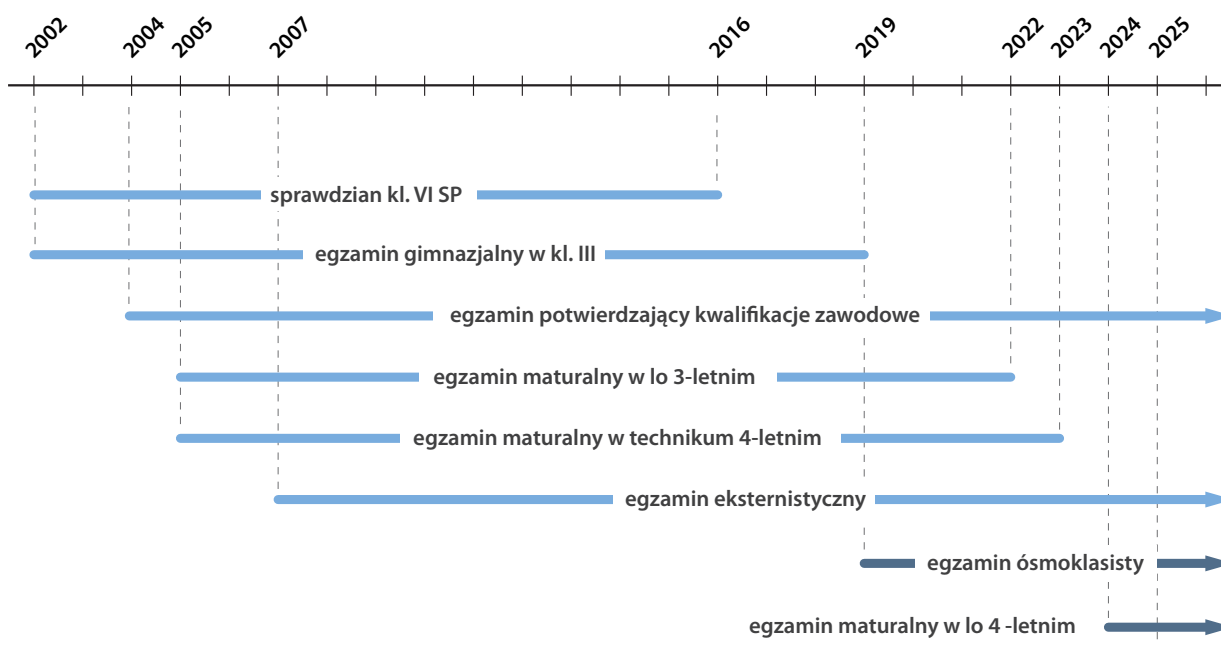
WPROWADZENIE

- funkcję prognostyczną (dostarcza wiedzy umożliwiającej prognozowanie i planowanie osiągnięć uczniów i szkoły);
- funkcję certyfikacyjną (w odniesieniu do egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe).

Egzaminy zewnętrzne oddziałują na treść i sposoby nauczania w szkołach. Mogą wspierać pozytywne zmiany poprzez wykorzystanie wyników egzaminacyjnych do systematycznego doskonalenia procesu nauczania. Jednocześnie, co jest nieuniknione, egzaminy te pomijają sprawdzanie ważnych umiejętności o charakterze społecznym. Wpływają też, w zależności od świadomości i odpowiedzialności nauczycieli, na zawężanie treści nauczania do wymagań określonych w podstawach programowych przedmiotów egzaminacyjnych, a także na swoistą instrumentalizację procesu nauczania uczniów poprzez nadmierne przywiązywanie wagi przez nauczycieli do rozwiązywania testów (nauczanie pod testy) oraz koncentrowanie się na wybranych kategoriach uczniów, których osiągnięcia egzaminacyjne mogą wpłynąć na obniżenie lub podwyższenie wyników szkoły¹.

W 2016 r. w związku ze zmianami organizacyjnymi w systemie oświaty w Polsce (likwidacja gimnazjów, przekształceniem: sześciolletniej szkoły podstawowej w ośmioletnią oraz trzyletnich liceów i czteroletnich techników w odpowiednio czteroletnie i pięcioletnie szkoły) zmieniła się struktura egzaminów zewnętrznych.

Infografika nr 2
System egzaminów zewnętrznych w Polsce



Źródło: Opracowanie własne NIK.

¹ Zdaniem 60% egzaminatorów i 66,2% dyrektorów szkół, uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym przeprowadzonym przez NIK w trakcie niniejszej kontroli, negatywne zjawiska towarzyszące egzaminom zewnętrznym, m.in. nauczanie pod testy czy korepetycje zdecydowanie nasilają się/raczej nasilają się lub pozostają na tym samym poziomie (odpowiednio 19,6% i 15,7%) – por. Załącznik 6.3. do *Informacji o wynikach kontroli*.

2. OCENA OGÓLNA

System egzaminów zewnętrznych nadal wymaga poprawy

Po kontroli przeprowadzonej przez NIK w 2014 r.² Centralna Komisja Egzaminacyjna podjęła działania służące usprawnieniu funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych. Pozytywnie zwłaszcza należy ocenić wdrożenie od 2015 r. jednolitej procedury wglądu do arkuszy egzaminacyjnych i weryfikacji prac uczniów. Istotną zmianą było również wprowadzenie od 2016 r. trzyletniego cyklu przygotowania arkuszy egzaminacyjnych z przedmiotów ogólnokształcących z podwójnym próbnym zastosowaniem zadań (standaryzacją).

W latach 2014–2018 działania Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, stanowiącej kluczowy element w systemie egzaminów zewnętrznych, pozwalały corocznie na terminowe i sprawne sprawdzenie wiedzy i umiejętności uczniów określonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego i zawodowego na zakończenie danego etapu edukacji. W warunkach szybkiego tempa wprowadzania zmian strukturalnych i programowych w oświacie, Centralna Komisja Egzaminacyjna przygotowała m.in. koncepcję egzaminu ósmoklasisty, informatory i arkusze egzaminu próbnego.

Doceniając przywołane wyżej działania, system egzaminów zewnętrznych nie jest nadal w pełni sprawny, co – zdaniem NIK – wynika m.in. z braku realizacji niektórych wniosków pokontrolnych po kontroli przeprowadzonej w 2014 r. Według NIK, system egzaminów zewnętrznych nie jest nadal odpowiednio wykorzystywany do realizacji polityki oświatowej państwa, pomimo że może dostarczać istotnych informacji o stanie edukacji. Działania CKE tylko w minimalnym stopniu odnosiły się do wsparcia szkół w obszarze doskonalenia jakości kształcenia, koncentrując się głównie na kwestiach związanych z organizacją egzaminów. Nie sprzyjały też temu przygotowane zmiany w oświacie.

W procesie przygotowania arkuszy do testu pisemnego z kształcenia zawodowego preferowano uproszczone metody opracowania zadań, w szczególności bez ich próbnego zastosowania na odpowiedniej populacji uczniów. CKE nie wprowadziła weryfikacji wszystkich arkuszy sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który niezgodnie z zasadami ocenił kwestionowane przez zdającego rozwiązanie zadania/zadań – jako mechanizmu zapewniającego rzetelność i przejrzystość procesu oceniania, o co wnioskuje NIK po kontroli w 2014 r. NIK podtrzymuje swoją ocenę sprzed pięciu laty, że wprowadzenie takiego rozwiązania jest zasadne ze względu na wysokie ryzyko błędu egzaminatora. W latach 2014–2018 zdający złożyli wniosek o weryfikację pracy w 42 131 przypadkach, w tym 10 557 (25%) z nich zostało rozpatrzonych pozytywnie i skutkowało zmianą wyniku i wymianą świadectwa. Poprawie systemu egzaminów zewnętrznych, o co NIK wnioskuje także po wspomnianej wcześniej kontroli, powinien także służyć mechanizm umożliwiający coroczne porównywanie wyników egzaminów zewnętrznych mający na celu sprawdzanie efektywności kształcenia uczniów na przestrzeni lat.

Pomimo poniesienia wysokich nakładów finansowych na zakup i wdrożenie systemu informatycznego do e-ocenia oraz budowy banków zadań kształcenia ogólnego (na projekty te wydatkowano odpowiednio 20 290,1 tys. zł i 36 961,5 tys. zł) nie udało się osiągnąć zakładanych efektów. W ocenie Izby działania podejmowane przez dyrektora CKE w celu pozyskania środków finansowych na rozwój projektów informatycznych e-ocenia i banków zadań egzaminacyjnych okazały się nieskuteczne, co powoduje ryzyko niezachowania ich trwałości.

² Kontrola pt. *System egzaminów zewnętrznych w oświacie* (P/14/022). Wyniki kontroli opublikowano w 2015 r. w dokumencie zwanym dalej *Informacją o wynikach kontroli systemu egzaminacyjnego z 2015 r.*

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Usprawnienia w systemie egzaminacyjnym

Egzaminy zewnętrzne stanowią jedną z najistotniejszych części polskiego systemu oświaty. Z uwagi na ich rolę powinny oddziaływać zwrotnie na system edukacji, w tym na podstawy programowe kształcenia czy system nadzoru pedagogicznego. NIK dostrzega pozytywne zmiany w systemie egzaminacyjnym w kontrolowanym przez NIK okresie polegające m.in. na: zastosowaniu udoskonalonych zasad przygotowania testów do egzaminu w 2015 r. (w cyklu dwuletnim i aktualnie – rozpoczęcie od 2016 r. cyklu trzyletniego), zmianie formuły (w latach 2012–2015) egzaminów wynikającej ze zmiany podstaw programowych, w tym przejście od oceniania analitycznego (kryterialnego) zadań otwartych do oceniania holistycznego, uregulowaniu kwestii wglądu zdających w ocenione arkusze i możliwości wnioskowania o ich weryfikację czy rozszerzeniu zakresu dostosowania arkuszy do potrzeb uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Podkreślić należy, że Centralna Komisja Egzaminacyjna przygotowała w latach 2016–2018, w sytuacji szybkiego tempa wprowadzania zmian strukturalnych i programowych w oświacie, koncepcję egzaminu ósmoklasisty, informatory i arkusze egzaminu próbnego. [str. 17]

Doskonalenie procedury przygotowania testów

pozytywną zmianą było wprowadzenie przez Centralną Komisję Egzaminacyjną od 2016 r. trzyletniego cyklu przygotowania arkuszy egzaminacyjnych z przedmiotów ogólnokształcących z podwójnym próbnym zastosowaniem zadań (standaryzacją), w przeciwieństwie do przygotowania arkuszy na poszczególne lata w okresie 2015–2018 w cyklu dwuletnim z pojedynczą standaryzacją arkusza z danego przedmiotu. Uwzględniono w ten sposób uwagę Najwyższej Izby Kontroli po kontroli przeprowadzonej w 2014 r., w której wskazano na niedostatecznie rzetelny sposób przygotowania zadań/testu egzaminacyjnego na podstawie wyłącznie jednej próby standaryzacyjnej w cyklu dwuletnim. Od 2016 r. w odniesieniu do wybranych przedmiotów (na poziomie próbnego zastosowania zadań do egzaminu gimnazjalnego, ósmoklasisty i maturalnego) wprowadzono zadania kotwiczące (wyłącznie zamknięte), dzięki którym można było zastosować metodę IRT, tj. paradygmat projektowania, analizowania oraz punktowania testów. Centralna Komisja Egzaminacyjna podejmowała skuteczne działania związane z rosnącym zakresem dostosowania arkuszy egzaminacyjnych do potrzeb uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. W procesie przygotowania arkuszy do testu pisemnego z kształcenia zawodowego preferowano jednak nadal uproszczone metody opracowania zadań, w szczególności bez ich próbnego zastosowania na odpowiedniej populacji uczniów. W procesie doskonalenia jakości testów nie nastąpiło przejście od autorskich testów tworzonych przez oke (w ramach zdania ustawowego) modyfikowanych następnie przez Centralną Komisję Egzaminacyjną, do testów wytwarzanych z wykorzystaniem skalibrowanych banków zadań. [str. 17–22, 45–46]

Wprowadzenie procedury wglądów i weryfikacji prac

Centralna Komisja Egzaminacyjna, realizując wnioski NIK po kontroli w 2014 r., wdrożyła od 2015 r. jednolitą dla oke procedurę wglądu do arkuszy egzaminacyjnych i weryfikacji prac uczniów. W latach 2015–2017 wprowadzono w przepisach prawa zmiany, które polegały m.in. na: określeniu trybu, w jakim może nastąpić wgląd do sprawdzonej i ocenionej pracy egzaminacyjnej oraz weryfikacji sumy przyznanych punktów, wprowadzono

możliwość wykonywania notatek i fotografii swojej pracy przez zdającego podczas dokonywania wglądu oraz obowiązek wyznaczania przez dyrektora oke do weryfikacji pracy innego egzaminatora niż egzaminator, który sprawdzał i oceniał pracę w przypadku, gdy uczeń lub absolwent wystąpi z wnioskiem o weryfikację sumy punktów z egzaminu. Ustanowiono także możliwość odwołania się osób przystępujących do egzaminu maturalnego oraz egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie od ustalonego przez dyrektora oke wyniku weryfikacji sumy punktów z części pisemnej egzaminu maturalnego i części pisemnej egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie do Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego. [str. 32–33]

Po kontroli przeprowadzonej w Centralnej Komisji Edukacyjnej w 2014 r. pn. *System egzaminów zewnętrznych w oświacie* skierowano do dyrektora Centralnej Komisji Edukacyjnej łącznie osiem wniosków pokontrolnych³, z których zrealizowano trzy, tj.: powołano Radę Naukową Centralnej Komisji Edukacyjnej, wdrożono jednolitą procedurę wglądu do prac egzaminacyjnych oraz ich weryfikacji, a także sprawowano (od 1 stycznia 2016 r.) nadzór nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi w zakresie realizowanych przez nie zadań. Nie zrealizowano wniosków dotyczących: wprowadzenia mechanizmu umożliwiającego porównywanie wyników egzaminów zewnętrznych z kolejnych lat, przeprowadzenia całościowej oceny funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych, a także wprowadzenia zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który błędnie ocenił kwestionowany przez zdającego arkusz. Dwa kolejne wnioski, tj.: przygotowywanie i upowszechnianie programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania oraz prowadzenie corocznej ewaluacji egzaminów zewnętrznych oraz opracowywanie corocznych sprawozdań z prowadzonej ewaluacji nie zostały faktycznie realizowane w latach 2014–2015, natomiast po 1 stycznia 2016 r., z uwagi na zmiany przepisów prawa, zdezaktualizowały się.

Niepełna realizacja wniosków NIK

Do Ministra Edukacji Narodowej skierowano sześć wniosków, z których zrealizowano tylko jeden dotyczący umożliwienia uczniom (i ich rodzicom), absolwentom i słuchaczom złożenia uzasadnionego wniosku o przeprowadzenie weryfikacji sprawdzonej i ocenionej pracy egzaminacyjnej, a także określenia uprawnień dyrektora okręgowej komisji egzaminacyjnej do ustalenia nowego wyniku egzaminu w sytuacji, gdy w rezultacie weryfikacji pracy egzaminacyjnej podwyższono sumę punktów oraz do wydania nowego świadectwa (zaświadczenia). Nie zrealizowano natomiast wniosków odnoszących się do: określenia funkcji egzaminów zewnętrznych w ramach systemu oświaty; zapewnienia zewnętrznego nadzoru merytorycznego nad funkcjonowaniem systemu egzaminów zewnętrznych; badania zasadności i skutków funkcjonowania 30% normy zdawalności obowiązkowego egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym; zapewnienia wykorzystywania i rozwoju metody edukacyjnej wartości dodanej (EWD) na poszczególnych etapach edukacji szkolnej oraz przeprowadzenia całościowej ewaluacji systemu egzaminów zewnętrznych, ze szczególnym uwzględnieniem kosztów jego funkcjonowania oraz jego efektywności w ramach systemu oświaty.

³ Dwa wnioski zawarte w Informacji o wynikach kontroli *System egzaminów zewnętrznych w oświacie z 2015 r.* oraz sześć wniosków w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 30 czerwca 2014 r.

Potrzeba doskonalenia systemu egzaminów

W perspektywie finansowej 2007–2013 podjęto kilka istotnych projektów dofinansowanych z budżetu Unii Europejskiej zamierzających do modernizacji systemu egzaminów zewnętrznych i wykorzystania ich wyników, uwzględniając trendy w zakresie egzaminowania⁴. Pomimo jednak poniesionych wydatków w kwocie 303 892,8 tys. zł (w latach 2007–2018⁵), nie zmodernizowano w sposób znaczący i trwały systemu egzaminacyjnego przy czym sytuację tę skomplikowało radykalne przekształcenie struktury systemu oświaty w 2016 r. W szczególności nie wprowadzono w systemie egzaminacyjnym e-oceniań (pomocnego m.in. w podniesieniu rzetelności oceniania zadań otwartych). Odstąpiono również od rozwoju banków zadań (m.in. w dalszym ciągu testy przygotowane są przez oke i modyfikowane w CKE, zamiast tworzenia testów z wykorzystaniem zadań z banków zadań zgodnie z pożądaną charakterystyką testową). Brakuje także rozwiązań w zakresie przetwarzania i komunikowania wyników egzaminów (w szczególności dalszego rozwoju metody EWD i mechanizmu zrównywania wyników). W kontrolowanym okresie nie były prowadzone badania m.in. nad doskonaleniem organizacji systemu egzaminacyjnego, nad sposobami wykorzystania wyników egzaminacyjnych w nadzorze pedagogicznym (ewaluacji zewnętrznej i wewnętrznej), nie analizowano też trafności arkuszy egzaminacyjnych. Należy zaznaczyć, że CKE nie zorganizowało lub/i nie zainicjowało badania – w ramach swoich ustawowych zadań – obejmującego kompleksową ocenę systemu egzaminów i jego wpływu na system oświaty, w kontekście dwóch dekad jego funkcjonowania. Stąd też m.in. brak strategii (wizji) rozwoju systemu egzaminów i jego otoczenia. Nie zadbano również o profesjonalizację kadry CKE.

W przepisach prawa oświatowego akcentowana jest tradycyjna funkcja egzaminów związana z selekcją uczniów do kolejnych etapów kształcenia i certyfikacją ich wiedzy i umiejętności. Nie określono w nich precyzyjnie innych funkcji jakie mają spełniać egzaminy zewnętrzne w systemie oświaty. Jeśli już, to określone przepisy, odnoszące się do doskonalenia nauczania czy polityki edukacyjnej, są ogólne i niespójne z charakterem egzaminów⁶. Jeśli natomiast egzaminy mają stanowić wartość dodaną w polskim systemie edukacji, to powinno preferować się ich funkcję diagnostyczno-ewa-

⁴ Wyznaczone w drugiej połowie XX ww. kierunki zmian w zakresie teorii i praktyki oceniania odnosiły się m.in. do przejścia w zakresie tworzenia narzędzi od klasycznej teorii testu (KTT) do teorii wyniku zadania testowego (IRT - Item Response Theory), w szczególności w odniesieniu do budowy i wykorzystania banków zadań oraz analizy wyników egzaminacyjnych. Ważnym częścią zmian było wykorzystanie narzędzi informatycznych do projektowania i przeprowadzania egzaminów (w tym e-oceniań).

⁵ Z tego 245 748,6 tys. zł w latach 2007–2013 na 15 projektów realizowanych przez CKE i Instytut Badań Edukacyjnych (IBE) współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej w ramach Priorytetu III Działanie 3.2. *Rozwój egzaminów zewnętrznych* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki /POKL/) oraz 58 144,2 tys. zł w latach 2014–2018.

Por. Dolata R. i Sitek M. (red.) *Raport o stanie edukacji 2014. Egzaminy zewnętrzne w polityce i praktyce edukacyjnej*, Warszawa, IBE 2015, str. 58–60, 78–79. Zdaniem autorów stosowane w polskim systemie egzaminacyjnym rozwiązania nadal odbiegają od standardów obowiązujących na świecie i wymagają dalszego doskonalenia a nawet radykalnych przedsięwzięć. Niezbędne jest m.in. wzmocnienie CKE o ekspertów w dziedzinie psychometrii i współczesnej statystyki wykorzystującej IRT, wprowadzenie rozwiązań, które zapewnią pełną standaryzację testów egzaminacyjnych, tworzenie arkuszy z wykorzystaniem banków zadań oraz zmiany strukturalne dotyczące profesjonalizacji CKE.

⁶ Dolata R. i Sitek M. (red.) *Raport o stanie edukacji 2014. Egzaminy zewnętrzne...*, str. 13–14, 20–21.

luacyjną związaną z możliwością monitorowania i wartościowania procesów edukacyjnych. Pozwoliłoby to na przekazywanie rzetelnej i trafnej informacji zwrotnej szkołom i organom administracji publicznej odpowiedzialnym na poszczególnych poziomach zarządzania za kształtowanie polityki oświatowej w celu doskonalenia systemu edukacji. [str. 17–18]

Egzaminy zewnętrzne stanowią organizacyjny i finansowy wysiłek państwa, którego efekty powinny być proporcjonalne do ponoszonych kosztów. W latach 2014–2018 (do 31 października) wydatki na funkcjonowanie systemu egzaminów zewnętrznych wyniosły ogółem 1 095 588,8 tys. zł⁷. Tymczasem system egzaminacyjny nie był dostatecznie wykorzystywany jako podstawa w prowadzeniu polityki oświatowej państwa, mimo że każdy egzamin, pomimo ograniczeń i zaniechań ze strony Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (*vide* kwestia porównywalnych wyników egzaminacyjnych i braku prowadzenia podstawowych badań), dostarczał dane i informacje świadczące zarówno o zaletach, jak i o wadach systemu oświaty. Ministerstwo Edukacji Narodowej nie wykorzystuje w swoich decyzjach dostępnych wyników egzaminacyjnych, jak też nie wyznacza na ich podstawie celów (ilościowych i jakościowych). Wyniki egzaminacyjne, póki co, w nieznacznym zakresie są wykorzystywane do oceny jakości pracy szkół, oceny nauczycieli czy doskonalenia nauczania, a tym bardziej, po 2016 r., do monitorowania działania systemu oświaty. Centralna Komisja Egzaminacyjna w niewielkim zakresie oddziaływała na doskonalenie jakości kształcenia m.in. z uwagi na koncentrację w badanym okresie na kwestiach związanych wyłącznie z organizacją egzaminów przy zminimalizowaniu funkcji badawczej oraz wsparcia udzielanego szkołom/nauczycielom. Ograniczenie roli Centralnej Komisji Egzaminacyjnej wyłącznie do organizacji egzaminów i publikacji ich wyników, z pominięciem wspomaganie pracy nauczycieli, na co m.in. wpływała też zmiana zakresu jej zadań od 2016 r.⁸, jest niekorzystne dla systemu oświaty.

Zmiany w oświacie wprowadzone w 2016 r.⁹, spowodowały istotne przekształcenie dotychczasowego wieloetapowego systemu egzaminów zewnętrznych, w którym szkoła co trzy lata mogła diagnozować rozwój swoich uczniów. W konsekwencji likwidacji sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego również wskaźniki EWD, pozwalające na pogłębione porównywanie, analizę i ewaluację wyników egzaminacyjnych na różnych poziomach zarządzania oświatą, praktycznie przestają pełnić swoją funkcję. Należy zaznaczyć, że Minister Edukacji Narodowej, nie zrealizował wniosku NIK dotyczącego zapewnienia wykorzystywania (status EWD nie został ukonstytuowany w przepisach prawa) i możliwości rozwoju metody edukacyjnej wartości dodanej. Wydatki na dwa projekty dotyczące wskaźników EWD

Nieznaczone wykorzystanie wyników egzaminów w polityce oświatowej

⁷ Informacja Ministra Edukacji Narodowej uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. W latach 1999–2014 (do 31 marca) wydatkowano na system egzaminacyjny 2 125 023 tys. zł – *Informacja o wynikach kontroli systemu egzaminacyjnego z 2015 r.*

⁸ W latach 2014–2015 Centralna Komisja Egzaminacyjna nie zrealizowała ustawowego zadania rozpoznawania potrzeb nauczycieli i upowszechniania programów doskonalenia nauczycieli dotyczących diagnozowania i oceniania osiągnięć uczniów (zadanie to zostało wykreślone z dniem 1 stycznia 2016 r.).

⁹ Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz.U. poz. 60, ze zm.).

realizowane w latach 2007–2015 wyniosły łącznie 19 953 tys. zł. Przerwanie stabilności systemu egzaminacyjnego uniemożliwia skuteczne monitorowanie procesów edukacyjnych oraz skutków reform oświatowych i zmian programowych.

Przygotowywane corocznie przez CKE dla Ministra Edukacji Narodowej sprawozdania o poziomie osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach kształcenia nie przynoszą pełnej jakościowej informacji na ten temat. Stąd nie stanowiły one, zdaniem Ministra Edukacji Narodowej¹⁰, odpowiedzialnego za kształtowanie i realizację polityki państwa w dziedzinie edukacji, podstawy do wprowadzania zmian systemowych. W badanym okresie sprawozdania odnoszące się do kształcenia ogólnego koncentrowały się wyłącznie na przedstawieniu wyników egzaminów w danym roku szkolnym ograniczając się do wąsko pojmowanej analizy przedmiotowej o zróżnicowanej wartości, bez analizy ich tendencji. Brakuje w nich w szczególności analizy i oceny trendu kluczowych kompetencji uczniów na poszczególnych etapach edukacji oraz wskazania, jakie czynniki i z jakim nasileniem wpływają na wyniki egzaminów zewnętrznych. W rezultacie nie dostarczają one informacji o charakterze przekrojowym (porównanie osiągnięć egzaminacyjnych uczniów pomiędzy poszczególnymi etapami edukacji) ani długofalowym, w kolejnych latach szkolnych, z uwagi na brak porównywalności wyników egzaminacyjnych. W sprawozdaniach dotyczących kształcenia zawodowego w ogóle nie odnotowano jakościowych komentarzy. Tymczasem o jakości kształcenia nie można wnioskować wyłącznie na podstawie surowych wyników (egzaminacyjnych). [str. 63–67]

Błędy w ocenianiu zadań

Centralna Komisja Egzaminacyjna nie wprowadziła, o co wnioskowała NIK po kontroli w 2014 r., jako mechanizmu zapewniającego rzetelność i przejrzystość procesu oceniania, zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który niezgodnie z zasadami ocenił kwestionowane przez zdającego rozwiązanie zadania/zadań. Wprowadzenie takiego rozwiązania jest celowe ze względu na wysokie ryzyko błędu egzaminatora. Należy wskazać, że w latach 2014–2018 zdający złożyli wniosek o weryfikację pracy w 42 131 przypadkach, w tym 10 557 z nich (aż 25%) zostało rozpatrzonych pozytywnie – z powodu nierzetelnego sprawdzania zadań otwartych – i skutkowało zmianą wyniku i wymianą świadectwa. Podobnie w latach 2009–2013 na 10 065 ponownie sprawdzonych prac na wniosek zdających¹¹ ponad 1/5 (22% – 2 189) wymagało zmiany wyniku i wydania nowego dokumentu z powodu nierzetelności ich sprawdzenia. W latach 2009–2018 z ewidencji egzaminatorów wykreślono 10 osób z powodu nieprzestrzegania przepisów dotyczących przeprowadzania egzaminów i zasad oceniania. CKE/oke nie analizowały przyczyn decydujących o uwzględnieniu wniosków i odwołań od wyniku egzaminu w przypadku błędów w ocenianiu zadań popełnionych przez egzaminatora, w tym liczby osób, które sprawdzały prace

¹⁰ Informacja Ministra Edukacji Narodowej uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹¹ Dane z siedmiu oke; CKE nie dysponowała dla tego okresu danymi o liczbie wglądów, wymienionych zdającym świadectw /zaświadczeń/dyplomów/ i przyczyn ich wymiany).

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

nierzetelnie w sposób systematyczny. Zdaniem NIK, liczba pozytywnie zwerfikowanych arkuszy i tym samym ustalenie nowych wyników należy traktować jako swoisty wierzchołek „góry lodowej”. [str. 29–32, 33–40]

Centralna Komisja Egzaminacyjna nie ustaliła katalogu kryteriów (nieprawidłowości, uwzględniając w szczególności kategoryzację dotychczasowych przypadków), o charakterze otwartym, precyzujących określone w art. 44zzw ust. 1 ustawie o systemie oświaty ogólne podstawy unieważnienia egzaminu w sytuacji niesamodzielnego rozwiązania przez ucznia zadania/zadań egzaminacyjnych oraz występowania w pracy egzaminacyjnej jednakowych sformułowań wskazujących na udostępnienie rozwiązań innemu uczniowi lub korzystanie z rozwiązań innego ucznia. Zdaniem NIK katalog taki pozwoliłby egzaminatorom na pełniejszy i wnikliwszy osąd sprawdzanych prac. [str. 39–40]

Nieokreślenie kryteriów unieważnienia egzaminu

Centralna Komisja Egzaminacyjna w minimalnym zakresie realizowała zadanie dotyczące inicjowania lub organizowania badań i analiz w zakresie egzaminowania. Centralna Komisja Egzaminacyjna nie realizowała w latach 2009–2015 statutowego zadania dotyczącego corocznej ewaluacji egzaminów, w tym m.in. procesu przygotowywania materiałów egzaminacyjnych oraz przeprowadzania egzaminów i pracy egzaminatorów. Brak systematycznych badań, zwłaszcza ewaluacyjnych, ze strony Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, nie pozwala m.in. dokonać kompleksowej oceny roli egzaminów zewnętrznych w sytuacji 20 letniego okresu jego funkcjonowania, w tym ich oddziaływania na system oświaty, a w szczególności na kształcenie uczniów (tzw. efekt zwrotny egzaminów) w celu ewentualnego skorygowania go w sposób odpowiedni do potrzeb i wyzwań. Centralna Komisja Egzaminacyjna nie współdziałała z Radą Naukową Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, do której zadań należy wnioskowanie o podjęcie prac badawczych i ewaluacyjnych. System egzaminów zewnętrznych nie został także poddany zewnętrznej ewaluacji przez Ministerstwo Edukacji Narodowej o co wnioskowała NIK po kontroli przeprowadzonej w 2014 r. Brak zewnętrznej, eksperckiej oceny jakości egzaminów pod względem psychometrycznym i dydaktycznym jest istotnym ograniczeniem dla rozwoju tej formy sprawdzania osiągnięć uczniów. [str. 49–53]

Niezorganizowanie i nieinicjowanie badań i analiz

W latach 2007–2018 na doskonalenie systemu egzaminów zewnętrznych wydatkowano łącznie 303 892,8 tys. zł, z tego 245 748,6 tys. zł w latach 2007–2013 na 15 projektów realizowanych przez Centralną Komisję Egzaminacyjną i Instytut Badań Edukacyjnych w ramach Priorytetu III Działanie 3.2. *Rozwój egzaminów zewnętrznych* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki /POKL/) oraz 58 144,2 tys. zł w latach 2014–2018. Poniesione wydatki nie przyniosły efektów w postaci unowocześnienia systemu. Projekty były nietrafnie zaplanowane i niewłaściwie zarządzane, co stwierdzono już w trakcie poprzednich badań Najwyższej Izby Kontroli. W szczególności jako działania wysoce nieskuteczne należy ocenić niewprowadzenie, pomimo poniesienia wysokich nakładów finansowych w kwocie 57 251,6 tys. zł, elektronicznego oceniania prac egzaminacyjnych z kształcenia ogólnego oraz faktyczne niekorzystanie w procesie tworzenia arkuszy egzaminacyjnych z kształcenia ogólnego z zadań i testów istnieją-

Niezapewnienie trwałości rezultatów projektów edukacyjnych

cych w bankach zadań (wykorzystano w latach 2014–2018 zaledwie 190 zadań do budowy arkuszy standardowych/ stosowanych w sesjach głównych, uzupełniających i poprawkowych/). Ekspertki i eksperci, odpowiedzialni za pierwszy etap opracowywania testów, nie mieli w ogóle dostępu do banków zadań. W szczególności CKE nie podjęła skutecznych działań służących wdrożeniu e-oceniań w systemie egzaminów (dyrektor CKE podkreślił brak odpowiedzi na pięć pism skierowanych do MEN w tej sprawie w latach 2014–2017). [str. 17–18, 40–49]

Brak systemowego rozwiązania zrównywania wyników egzaminów

Centralna Komisja Edukacyjna, pomimo wniosku NIK, nie planowała i nie podejmowała systemowych działań służących wprowadzeniu porównywalności wyników egzaminów pomiędzy kolejnymi edycjami, co stanowiłoby źródło informacji o jakości edukacji. Brak takiego instrumentu umożliwia m.in. ocenę efektywności systemu oświatowego na różnych poziomach¹², jak również obserwację i wartościowanie skutków reform programowych i organizacyjnych wprowadzonych w systemie oświaty. [str. 54–57]

Zaniżony próg zaliczenia egzaminu maturalnego

Ministerstwo Edukacji Narodowej, nie podjęło, o co wnioskował NIK, kwestii zasadności i skutków funkcjonowania progu zdawalności egzaminów maturalnych z przedmiotów obowiązkowych w części podstawowej. Egzamin, w którym norma jakościowa (wykaz treści) jest ambitna, a normę ilościową obniżono do 30% punktów, stanowi pozorowanie wymagań programowych, ponieważ większość z nich jest przez większość uczniów niespełniona. Pozwala to uczniowi pominąć dwie trzecie zakresu programowego sprawdzanego na egzaminie, który i tak z założenia sprawdza jedynie około 1/3 wymagań podstawy programowej. Zdaniem NIK, utrzymywanie tak niskiego progu zdawalności jest szkodliwe dla polskiej oświaty, wpływa demotywująco na uczniów i zaciera przyjęte w wewnątrzszkolnych systemach oceniania intuicyjne progi liczbowe. [str. 53–54]

Nieudostępnianie szkołom testów diagnostycznych

Centralna Komisja Egzaminacyjna nie udostępniała szkołom w latach 2017–2018 testów diagnostycznych, o czym stanowi art. 9a ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2016 r. Centralna Komisja Egzaminacyjna nie opracowała też koncepcji takich testów. Jeśli testy takie mogłyby wspomóc nauczycieli w planowaniu pracy z uczniami (i ich rozwoju), to powinny odbywać się sekwencyjnie (np. co dwa lub trzy lata) i odnosić się do ustalonych na danym poziomie kształcenia progów umożliwiających faktyczne monitorowanie i korygowanie rozwoju poznawczego ich uczniów. [str. 68–69]

Niezapewnienie doskonalenia zawodowego ekspertom CKE

W latach 2014–2018, podobnie jak w poprzednio skontrolowanym okresie (lata 2009–2013), eksperci i specjaliści Centralnej Komisji Egzaminacyjnej nie zostali objęci doskonaleniem i doszkalać z zakresu wykonywanych zadań odnoszących się do szeroko pojętego oceniania i egzaminowania oraz pogłębienia specjalistycznych kompetencji przedmiotowych. Nie prowadzono zorganizowanego rozpoznania potrzeb pracowników merytorycznych w powyższym zakresie, jak również nie planowano doskonalenia zawodowego i praktycznie nie finansowano. [str. 57–59]

¹² Warianty wprowadzenia porównywalnych wyników egzaminacyjnych por. Szaleniec, H., Kondrątek, B., Kulon, F., Pokropek, A., Skórska, P., Świst, K., Wołodźko, T. i Żółtak, M. (2015). *Porównywalne wyniki egzaminacyjne*. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych, str. 192–202.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Centralna Komisja Egzaminacyjna dopiero od 2016 r. zrealizowała wniosek NIK, odnoszący się do sprawowania nadzoru w formie kontroli nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi w zakresie działań związanych z opracowywaniem propozycji materiałów egzaminacyjnych, przeprowadzaniem egzaminów, sprawdzaniem i ocenianiem prac uczniów oraz prac związanych ze szkoleniami egzaminatorów i kandydatów na egzaminatorów. Jednak wyniki jednostkowych kontroli nie podlegały całościowej analizie i syntetycznemu ujęciu, zarówno w przedziale czasowym (np. rocznym, wieloletnim), jak też w odniesieniu do wybranych zagadnień tematycznych. Nie przeprowadzano także kontroli sprawdzających w oke w odniesieniu do wydanych po kontrolach zaleceń. [str. 60–61]

Niepełny
nadzór merytoryczny
CKE nad oke

4. WNIOSKI

Mając na uwadze rolę i znaczenie systemu egzaminów zewnętrznych dla systemu oświaty oraz potrzebę doskonalenia systemu egzaminacyjnego Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

Minister Edukacji Narodowej

1. Jednoznaczne określenie funkcji egzaminów zewnętrznych w ramach systemu oświaty.

W przepisach prawa akcentowana jest jedynie tradycyjna funkcja egzaminów związana z selekcją i rekrutacją do kolejnych etapów kształcenia i certyfikacją. Potrzebne jest sprecyzowanie innych funkcji, w szczególności funkcji diagnostyczno-ewaluacyjnej związanej z możliwością monitorowania i wartościowania procesów edukacyjnych.

2. Przeprowadzenie całościowej ewaluacji systemu egzaminów zewnętrznych po 20 latach od jego utworzenia, ze szczególnym uwzględnieniem jego efektywności w ramach systemu oświaty.

Wysokie koszty ponoszone przez państwo polskie na utrzymanie systemu egzaminów zewnętrznych wskazują jednoznacznie na konieczność sprawdzenia jego efektywności.

3. Zbadanie zasadności i skutków funkcjonowania 30% normy zdawalności obowiązkowego egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym oraz rozważenie podwyższenia tej normy.

Tak niski próg zdawalności jest w wymiarze długofalowym szkodliwy dla polskiej oświaty, oddziałuje negatywnie na pracę dydaktyczno-wychowawczą szkoły i wpływa demotywująco na uczniów.

4. Udzielenie wsparcia CKE ukierunkowanego na wdrożenie e-oceniań w systemie egzaminów zewnętrznych oraz w odniesieniu do zrównywania wyników egzaminów, a także rozwoju metody edukacyjnej wartości dodanej.

Z uwagi na poniesione dotychczas nakłady finansowe niezbędne jest dofinansowanie działań CKE w celu zapewnienia trwałości projektów niezbędnych dla rozwoju polskiego systemu oświaty.

Centralna Komisja Egzaminacyjna

1. Organizowanie i inicjowanie badań służących doskonaleniu systemu egzaminów zewnętrznych oraz analizie i wykorzystaniu wyników egzaminacyjnych.
2. Podjęcie działań dotyczących zrównywania wyników egzaminów pomiędzy kolejnymi edycjami egzaminów.
3. Opracowanie strategii rozwoju i wdrażanie metody edukacyjnej wartości dodanej oraz e-oceniań.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Funkcjonowanie systemu egzaminów zewnętrznych

W latach 2014–2018 działania CKE, stanowiącej kluczowy element w systemie egzaminów zewnętrznych, pozwalały corocznie na terminowe i sprawne sprawdzenie wiedzy i umiejętności uczniów określonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego i zawodowego na zakończenie danego etapu edukacji.

CKE wdrożyła we wszystkich oke jednolitą procedurę wglądu do arkuszy egzaminacyjnych i ponownego sprawdzania prac uczniów. Jednak CKE nie wprowadziła, jako mechanizmu zapewniającego pełną rzetelność, zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który niezgodnie z zasadami ocenił kwestionowane przez zdającego rozwiązanie zadania/zadań.

CKE w minimalnym zakresie realizowała zadanie dotyczące inicjowania lub organizowania badań i analiz w zakresie egzaminowania. Nie wykonywała również obowiązującego do 2016 r.) statutowego obowiązku przeprowadzania corocznej ewaluacji egzaminów zewnętrznych. Nie dokonała także kompleksowej oceny funkcjonowania egzaminów zewnętrznych, pomimo ich 20 lat funkcjonowania, i ich istotnego wpływu na funkcjonowanie systemu oświaty. Nie współdziałała aktywnie z Radą Naukową CKE, do której zadań należy wnioskowanie o podjęcie prac badawczych i ewaluacyjnych.

Pomimo poniesienia łącznie 57 251,6 tys. zł na zakup i wdrożenie systemu informatycznego do e-oceniań oraz budowy banków zadań kształcenia ogólnego istnieje ryzyko niezapewnienia trwałości i kontynuacji tych kluczowych projektów z punktu widzenia funkcjonowania i rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych. Podejmowane przez Dyrektora CKE działania mające na celu pozyskanie środków finansowych na ten cel były nieskuteczne. Centralna Komisja Egzaminacyjna w 2014 r. wniosowała o przyznanie realizacji pięciu projektów, z których uzyskała zgodę na realizację w ramach środków z Unii Europejskiej w perspektywie finansowej 2014–2020 projektu pn.: *Rozwój banków zadań – egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie*.

Centralna Komisja Egzaminacyjna sprawowała dopiero od 2016 r. nadzór w formie kontroli nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi w zakresie działań związanych z opracowywaniem propozycji materiałów egzaminacyjnych, przeprowadzaniem egzaminów, sprawdzaniem i ocenianiem prac uczniów oraz prac związanych ze szkoleniami egzaminatorów i kandydatów na egzaminatorów. Wyniki jednostkowych kontroli nie podlegały całościowej analizie i syntetycznemu ujęciu, zarówno w przedziale czasowym (np. rocznym, wieloletnim), jak też w odniesieniu do wybranych zagadnień tematycznych. Nie przeprowadzano także kontroli sprawdzających w oke w odniesieniu do wydanych po kontrolach zaleceń.

W latach 2014–2018 eksperci i specjaliści CKE nie zostali objęci doskonaleniem zawodowym i doksztalcaniem z zakresu wykonywanych zadań odnoszących się do szeroko pojętego oceniania i egzaminowania oraz pogłębienia specjalistycznych kompetencji przedmiotowych. Nie prowa-

Potrzeba doskonalenia systemu egzaminów

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dzono zorganizowanego rozpoznania potrzeb pracowników merytorycznych w powyższym zakresie, jak również nie planowano doskonalenia i doształcania i ich praktycznie nie finansowano.

W latach 2014–2018 (do 31 października) wydatki na funkcjonowanie systemu egzaminów zewnętrznych wyniosły ogółem 1 095 588,8 tys. zł, z tego¹³:

- na CKE 720 702,6 tys. zł oraz na osiem okręgowych komisji egzaminacyjnych – 373 410,2 tys. zł,
- 28 132,2 tys. zł na rzecz autorów i recenzentów zadań,
- 227 546 tys. zł na druk i dystrybucję materiałów egzaminacyjnych (w 2018 r. wydrukowano łącznie 5 014 286 szt. materiałów egzaminacyjnych),
- 356 702,7 tys. zł na wynagrodzenie egzaminatorów powołanych do sprawdzania prac (w 2018 r. do ewidencji egzaminatorów prowadzonej przez oke było wpisanych 207 505 osób, przy czym liczba egzaminatorów powołanych do sprawdzania arkuszy sukcesywnie zmniejszała się – z 58 467 osób w 2014 r. do 44 322 osób w 2018 r.).

Przygotowanie arkuszy egzaminacyjnych

W latach 2014–2018 CKE/oke przygotowywały od 2423 arkuszy w 2014 r. do 3394 arkuszy egzaminacyjnych w 2016 r. W proces ten zaangażowanych było rokrocznie około 260 ekspertów i specjalistów CKE/oke (w CKE było zatrudnionych od 54 do 58 osób na od 43 do 47 etatach). Liczba autorów zadań wyniosła odpowiednio 966, 1482, 1452, 1323 i 1106, natomiast recenzentów: 2335, 2837, 2315, 2078 i 1957 (dane na zakończenie cyklu opracowania arkuszy w danym roku). Wydatki ogółem na rzecz autorów i recenzentów zadań i testów wyniosły w kontrolowanym okresie łącznie 28 132,2 tys. zł. CKE/oke nie przyjęły jednolitych na poziomie kraju zasad i kryteriów wyłaniania recenzentów i autorów zadań (oke posługują się własnymi wytycznymi wydanymi przez poszczególnych dyrektorów). Jak wyjaśnił Marcin Smolik, Dyrektor CKE, nie sformalizowano kryteriów obowiązujących przy zatrudnianiu recenzentów – przedstawione w trakcie kontroli kryteria stanowią zapis stosowanych w CKE praktyk. Ich formalne wprowadzenie nie jest przewidywane, ponieważ nie wprowadzi jakości w codziennej pracy ekspertów CKE. Ponadto oke mają wypracowane zasady postępowania i są odrębnymi jednostkami, stąd wprowadzenie wspólnych zasad byłoby działaniem formalnym i zbędnym.

Przygotowanie i przeprowadzanie egzaminów było rokrocznie ujmowane w *Planie działalności CKE* (i w sprawdzaniach z jego wykonania) oraz w *Planie zadań koordynowanych przez CKE*. W *Planie działalności CKE* na dany rok dla poszczególnych typów egzaminów podstawowym celem było m.in. przygotowanie narzędzi egzaminacyjnych. Miernikami określającymi stopień realizacji powyższych celów była liczba rodzajów arkuszy (projektów arkuszy) i materiałów egzaminacyjnych związana z danym egzaminem na dany i kolejny rok (lata). Zadania służące osiągnięciu celu to przede wszystkim przygotowanie materiałów egzaminacyjnych do prze-

¹³ Informacja Ministra Edukacji Narodowej uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

prowadzenia egzaminu, ustalenie zasad oceniania i schematów punktowania oraz analiza wyników danego egzaminu (opracowanie sprawozdań). W *Planie działalności CKE na 2018 r.* nie uwzględniono testów diagnostycznych (jako zadanie wymieniono Przygotowanie arkuszy do przeprowadzenia próbnego egzaminu ośmioklasisty). *Plan zadań koordynowanych przez CKE* określał zadania koordynowane związane przede wszystkim z procesem przygotowania arkuszy, przeprowadzeniem egzaminu, przygotowaniem i publikacją wyników, szczegółowe czynności odnoszące się do nich oraz termin rozpoczęcia i zakończenia zadania.

W 2013 r. CKE opracowała po raz pierwszy, w celu przeprowadzenia egzaminów w 2015 r., jednolitą procedurę przygotowywania materiałów egzaminacyjnych, zawierającą wytyczne dotyczące przygotowania i ustalania zestawów do wszystkich egzaminów z kształcenia ogólnego. W kolejnych latach w odniesieniu do egzaminów z przedmiotów ogólnokształcących również obowiązywała procedura opracowania materiałów egzaminacyjnych w cyklu dwuletnim, z jednym próbnym zastosowaniem (w 2014 r. na 2016 r., w 2015 r. na 2017 r. i w 2016 r. na 2018 r.). W 2016 r. na podstawie zarządzenia nr 466 dyrektora CKE z dnia 4 stycznia 2016 r. w sprawie ustalenia procedur przygotowywania zadań i arkuszy egzaminacyjnych do przeprowadzania sprawdzianu i egzaminów: gimnazjalnego, maturalnego oraz eksternistycznych w 2019 r. przyjęto zmianę cyklu tworzenia zadań z dwu- na trzyletni, z zastosowaniem zasady podwójnego próbnego przeprowadzania stosowania zadań (standaryzacji). Potwierdzono w ten sposób podejście zawarte w wystąpieniu NIK po kontroli przeprowadzonej w CKE w 2014 r., w którym zwracano uwagę na niedostatecznie rzetelny sposób przygotowania zadań/testu egzaminacyjnego na podstawie wyłącznie jednej próby standaryzacyjnej w cyklu dwuletnim.

W kolejnych procedurach obowiązujących w latach 2015–2018 określono, że Dyrektor CKE składa zamówienie na propozycje testów w wybranych oke, które opracowują arkusze zgodnie z wymaganiami określonymi przez CKE (m.in. dla każdego przedmiotu/części egzaminu/poziomu opracowano plan testu oraz określono właściwości zadań testu; CKE nie kontrolowała, ile czasu zajmuje oke przygotowanie arkuszy). Na początku konsultowane są same materiały stanowiące obudowę testu, np. teksty do arkuszy z języka polskiego, języków obcych, historii, wiedzy o społeczeństwie. Po konsultacji tych propozycji autorzy przygotowywali zadania egzaminacyjne zgodnie z przyjętą procedurą, tj. m.in. propozycję testu z obudową przygotowaną zgodnie z wytycznymi określonymi w zamówieniu; materiały ilustracyjne; wykaz wymagań z podstawy programowej sprawdzanych w każdym zadaniu; rozwiązania zadań zamkniętych i otwartych z luką; kryteria oceniania/schemat punktowania odpowiedzi uczniów w zadaniach krótkiej odpowiedzi oraz zadaniach rozszerzonej odpowiedzi, z założeniem, że w przypadku tychże, przykładowe odpowiedzi stanowiąc będą wypowiedź modelową stworzoną przez autora propozycji testu. CKE na tym etapie m.in.: sprawdzała zgodność materiału z zamówieniem; przeprowadzała pierwsze spotkanie wartościujące propozycje testów; zatwierdzała otrzymane propozycje testów z poprawkami naniesionymi po pierwszym spotkaniu wartościującym i przygotowywała materiały egza-

minacyjne do próbnego zastosowania. Proces standaryzacji w oke obejmuje m.in.: próbne zastosowanie arkuszy/materiałów egzaminacyjnych w szkołach, obliczenie podstawowych parametrów statystycznych; analizę jakościową zadań; formułowanie uwag i propozycji zadań w poprawionej wersji oraz poprawę obudowy propozycji testu. Raport z próbnego zastosowania powinien zawierać m.in.: opis organizacji i przebiegu próbnego zastosowania; parametry statystyczne propozycji testu; propozycję testu utworzonego po przeprowadzeniu próbnego zastosowania; opis zmian dokonanych w pierwotnej wersji propozycji testu; wnioski z próbnego zastosowania; propozycje pierwotnej i poprawionej wersji testu; oryginały tekstów źródłowych; wykaz umiejętności ogólnych oraz szczegółowych z podstawy programowej sprawdzanych w każdym zadaniu; rozwiązania zadań zamkniętych i otwartych z luką; kryteria oceniania odpowiedzi zadań krótkiej i rozszerzonej odpowiedzi; schemat punktowania odpowiedzi uczniów w zadaniach krótkiej i rozszerzonej odpowiedzi; przykładowe odpowiedzi do zadań krótkiej i rozszerzonej odpowiedzi. Wartościowanie testów po standaryzacji przeprowadzała CKE poprzez: analizę propozycji testów przekazanych przez oke i przygotowanie ich do wykorzystania na egzaminach; przygotowanie materiałów na drugie spotkanie wartościujące (uczestniczą w nim eksperci oke, których propozycje testów stanowią największy wkład, przedstawiciele innych oke wskazani przez CKE i zewnętrzni eksperci), przekazanie zestawów egzaminacyjnych do recenzji: nauczycielskiej, akademickiej i językowej.

Podstawowe problemy związane z tworzeniem arkuszy egzaminacyjnych według CKE

Najpoważniejsze problemy w procesie opracowywania arkuszy egzaminacyjnych to m.in.: niska motywacja uczniów rozwiązujących zadania otwarte (w procesie standaryzacji zadań testu); konieczność przygotowania arkuszy w formie dostosowanej do potrzeb uczniów z dysfunkcjami (na poziomie przedmiotów podstawowych, np. matematyki, zachodzi konieczność przygotowania około 60 arkuszy w różnych formach); problemy z pozyskaniem autorów zdań (pomimo ogłaszanych konkursów i zwiększenia wynagrodzenia za propozycję arkusza), rozdzwięk /niespójność/ pomiędzy praktyką (edukacja szkolna) a rzeczywistą realizacją danego zadania w przypadku egzaminów zawodowych.

Zasady oceniania rozwiązań zadań (klucze i schematy odpowiedzi) wykorzystywanych do przeprowadzania egzaminów były zmieniane po przeprowadzonym egzaminie z kształcenia ogólnego i zawodowego. W procedurach organizowania i przeprowadzania oceniania prac egzaminacyjnych przez egzaminatorów z lat 2015–2018 (kształcenie ogólne) stwierdzono, że po egzaminie krajowy zespół koordynatorów z danego przedmiotu doprecyzowuje zasady oceniania rozwiązań zadań, biorąc pod uwagę rzeczywiste rozwiązania zdających i ich mniej typowe podejścia do problemu postawionego w zadaniu (zmiany były uwzględnione w ćwiczeniu kontrolnym, które wykonywali egzaminatorzy przed sprawdzaniem). Ponadto postanowiono, że jeśli w trakcie procesu oceniania prac z powodu przyjętych rozstrzygnięć w stosunku do nowych nietypowych rozwiązań zdających, CKE wprowadza uszczegółowienie zasad, koordynatorzy oke przekazują przewodniczącym zespołu egzaminatorów (ZE) informacje o koniecznej modyfikacji zasad

ocenia. W takiej sytuacji każdy egzaminator weryfikuje punktowanie wszystkich sprawdzonych prac przed wprowadzoną zmianą podczas sesji. Ostatecznie obowiązujące zasady oceniania są zatwierdzone przez dyrektora CKE i ogłaszane nie później niż w dniu ogłoszenia wyników egzaminu na stronie internetowej CKE.

Skala i zakres zmian w zasadach oceniania rozwiązań zadań po przeprowadzeniu egzaminów z kształcenia ogólnego nie był analizowany i raportowany na poziomie CKE. Procedury przygotowywania zadań i arkuszy egzaminacyjnych z kształcenia ogólnego nie normowały kwestii przygotowania przez CKE/oke raportów ze zmian w zasadach oceniania zadań dokonanych po przeprowadzonym egzaminie, a przed przystąpieniem do sprawdzania arkuszy i po ich ocenieniu. Procedury tworzenia arkuszy egzaminacyjnych nie zostały poddane ewaluacji.

W odniesieniu do kształcenia zawodowego¹⁴ CKE opracowała, stosunkowo ogólnie sformułowaną w porównaniu do procedury z kształcenia ogólnego, zasady ujęte w *Informacji o sposobie organizacji oraz przeprowadzania sprawdzania i oceniania rezultatów wykonania zadań egzaminacyjnych o modelu d i dk egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie* (obowiązujące od 2017 r.). Nie opracowano procedury dotyczącej części pisemnej egzaminu przeprowadzanej z wykorzystaniem elektronicznego systemu przeprowadzania egzaminu albo tradycyjnie z użyciem arkuszy i kart odpowiedzi.

W kształceniu zawodowym nie jest unormowane (tak jak w przypadku egzaminu z kształcenia ogólnego) stosowane w praktyce, wprowadzanie zmian w kluczu punktowania zadań dokonanych po przeprowadzonym egzaminie, a przed elektronicznym sczytaniem wyników (test pisemny) i w odniesieniu do egzaminu praktycznego. W praktyce po egzaminie zastrzeżenia i uwagi były przekazywane przez zdających, nauczycieli, egzaminatorów, szkoły do oke (następnie przekazywane do CKE) lub bezpośrednio do CKE i MEN, z pominięciem oke. CKE rozpatrywało je, informując szkołę lub/i daną oke o rozstrzygnięciach. Według danych CKE (od 2015 r.; wyłącznie sesja czerwcową) liczba zgłoszeń w przypadku egzaminu pisemnego wyniosła 212, natomiast skorygowanych zadań 101, w tym 46 z uwagi na błędy o charakterze merytorycznym. Natomiast w odniesieniu do części praktycznej egzaminu zmieniono 86 kryteriów wobec 146 zgłoszeń (wobec ok. 17 tys. kryteriów w 253 kwalifikacjach)¹⁵. Korekty w kluczach

¹⁴ Egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie składa się: 1/ z części pisemnej polegającej na rozwiązaniu testu pisemnego, 2/ z części praktycznej polegającej na wykonaniu zadania praktycznego. Część pisemna egzaminu jest przeprowadzana z wykorzystaniem: 1/ elektronicznego systemu przeprowadzania egzaminu, 2/ arkuszy i kart odpowiedzi. Część praktyczna egzaminu jest przeprowadzana według modelu (formy): 1/ w – gdy rezultatem końcowym jest wyrób lub usługa, 2/ wk – gdy rezultatem końcowym jest wyrób lub usługa, uzyskana z wykorzystaniem komputera, 3/ d – gdy jedynym rezultatem końcowym jest dokumentacja, 4/ dk – gdy jedynym rezultatem końcowym jest dokumentacja uzyskana z wykorzystaniem komputera – https://cke.gov.pl/images/_KOMUNIKATY/Informacja_o_egzaminie_zawodowym_2017-2018_ostateczna_zatw.pdf

¹⁵ Według cząstkowych danych uzyskanych z oke (oke nie prowadziły, poza wyjątkami, bieżącej statystyki i dokumentacji) w kontrolowanym okresie do oke zgłoszono 143 zastrzeżeń i uwag dotyczących zadań (od jednego do 11) i sposobu oceniania, z których w 37 przypadkach CKE skorygowało błędne klucze odpowiedzi/ zasady oceniania.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

odpowiedzi po egzaminie pisemnym były zamieszczane na stronie CKE przed ogłoszeniem wyników. Nie odnotowano tu natomiast, kiedy zmiany te wprowadzono i na jakiej podstawie lub/i z jakiego powodu. Dyrektorzy oke w odniesieniu do części praktycznej egzaminu nie przedstawili jednoznacznego stanowiska co sposobu zastosowanej korekty w zasadach oceniania w trakcie egzaminu i po jego zakończeniu. Dyrektor jednej z oke stwierdził, że kwestia zastrzeżeń do egzaminu nie leży w jego kompetencji i zalecał szkołom zgłaszanie ich bezpośrednio do CKE¹⁶. Zdaniem dyrektora CKE spotkania kierowników WEZ CKE i oke ujęte w *Planie zadań koordynowanych* na dany rok, miałyby być potwierdzeniem dokonywania analiz przez CKE/oke w odniesieniu do zakres zgłaszanych błędów występujących w arkuszach teoretycznych i zadaniach egzaminu praktycznego (nie przedstawiono protokołów ze spotkań lub ich programu).

Wyniki badania kwestionariuszowego egzaminatorów¹⁷ – jakość arkuszy egzaminacyjnych

Zdaniem 51,7% egzaminatorów w ostatnich pięciu latach jakość arkuszy egzaminacyjnych *zdecydowanie się poprawiła/raczej się poprawiła*, w opinii 36,9% osób ich jakość nie zmieniła się, natomiast 8,2% było zdania, że *zdecydowanie się pogorszyła/raczej się pogorszyła*. W tym ostatnim przypadku egzaminatorzy wskazywali w szczególności na:

- schematy oceniania: nieprecyzyjne, niejasne, niespójne, niedopracowane, nieobiektywne (237 wskazań);
- zadania (polecenia): nieprecyzyjne, niejasne, skomplikowane, wykraczające poza zakres podstawy programowej; niewłaściwie dobrane teksty, zbyt rozbudowane i trudne (na poziomie rozszerzonym matury); błędy w zadaniach – zwłaszcza w zadaniach z kształcenia zawodowego (325 wskazań);
- zbyt wysoki poziom trudności zadań na poziomie rozszerzonym matury (zadania konkursowe, na poziomie akademickim – matematyka/wos/biologia) przy zbyt małym limicie czasu na ich rozwiązanie; zróżnicowany poziom trudności arkuszy w kolejnych latach (243 wskazania);
- zbyt łatwe zadania i obniżanie kryteriów oceny na korzyść ucznia służące zbyt tolerancyjnemu ocenianiu (156 wskazań)

Ponadto jako na znaczące utrudnienie w procesie ocenianiu prac egzaminacyjnych wskazano (zwłaszcza na poziomie przedmiotów maturalnych) modyfikowanie schematów oceniania zadań otwartych przez oke/CKE podczas prac zespołu oceniającego (65 wskazań).

Przygotowanie egzaminu ósmoklasisty

CKE przygotowała koncepcję egzaminu ósmoklasisty, informatory, arkusze pokazowe i arkusze egzaminu próbnego. Przeszkolono kandydatów na egzaminatorów egzaminu ósmoklasisty z poszczególnych przedmiotów oraz doszkolono do wykonania powyższego zadania egzaminatorów egzaminu gimnazjalnego. Arkusze z poszczególnych przedmiotów egzaminacyjnych na sesję kwietniową opracowane od lutego 2017 r. do grudnia 2018 r. zostały poddane w 2018 r. pojedynczemu próbnemu zastosowaniu – standaryzacji (oke przekazały raporty CKE w sierpniu 2018 r.). Ustalenie i zatwierdzenie arkuszy nastąpiło po zakończeniu czynności kontrolnych NIK (7 grudnia 2018 r.).

¹⁶ Informacje oke uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁷ NIK przeprowadziła w trakcie kontroli badanie kwestionariuszowe wśród egzaminatorów i dyrektorów szkół dotyczące ich opinii na temat wybranych aspektów systemu egzaminów zewnętrznych – por. Załącznik 6.3.

Wyniki badania kwestionariuszowego wśród egzaminatorów i dyrektorów szkół – zmiany w systemie egzaminów

Opinia 41,6% egzaminatorów i 47,9% dyrektorów szkół na temat zmian wdrażanych w systemie egzaminów zewnętrznych (wynikających z reformy oświaty) jest *zdecydowanie pozytywna/raczej pozytywna*, odpowiednio 35,9% i 31,7, nie ma na ten temat zdania, natomiast opinia odpowiednio 22,5% i 20,4% osób jest *zdecydowanie negatywna/raczej negatywna*. Spośród grupy egzaminatorów negatywnie postrzegających zmianę jako powód wskazano: brak możliwości monitorowania rozwoju/postępów ucznia (52,5%) i brak możliwości oceny wkładu nauczyciela w rozwój/postępy ucznia (28,6%). W innych wypowiedziach egzaminatorzy wskazywali na:

- pozbawienie uczniów możliwości stopniowego wdrażania do systemu egzaminów (72 wskazania);
- niekorzystny dla szkół i uczniów sposób wprowadzenia zmian m.in. szybkie tempo i zakres zmian, niedopracowanie podstawy programowej, brak możliwości przyswojenia nowej formuły egzaminu ósmoklasisty, brak przygotowania nauczycieli (204 wskazania);
- niezapewnienie możliwości pełnego przygotowania uczniów do egzaminu ósmoklasisty m.in. zmiana podstawy programowej, nową formułą egzaminu, skrócony, dwuletni czas nauki (163 wskazania);
- ograniczenie liczbę przedmiotów objętych egzaminem ósmoklasisty – marginalizacja pozostałych przedmiotów (70 wskazań).

We wniosku o dofinansowanie projektu banku zadań wskazano, że celem ogólnym projektu jest stworzenie banków zadań – złożonej organizacji o zasięgu krajowym przygotowującej wysokiej jakości zadania i testy egzaminacyjne dla egzaminów zewnętrznych zgodne z podstawą programową kształcenia ogólnego. W charakterystyce I etapu projektu wskazano, że głównym celem projektu jest wypracowanie metodologii tworzenia zadań egzaminacyjnych i zapoczątkowanie rozwoju banków zadań służących egzaminom zewnętrznym we wszystkich etapach kształcenia ogólnego. Modyfikacja systemu przygotowywania zadań i testów ma doprowadzić m.in. do podwyższenia jakości narzędzi egzaminacyjnych na wszystkich etapach tworzenia zadań, będą stosowane nowoczesne metody badania właściwości pomiarowych zadań, bank zadań ma pozwolić na parametryzowanie zadań niezależnie od testu. W uzasadnieniu II edycji projektu podkreślono, że dotychczasowy system pracy nad konstruowaniem testów, polegający na wyborze przez CKE zestawów zadań na egzaminy z propozycji zadań i testów przygotowywanych oke, *nie jest optymalny i wymaga modyfikacji*. Stwierdzono ponadto, że *mimo wieloletnich prób skodyfikowania systemu tworzenia arkuszy egzaminacyjnych nie udało się wypracować wystarczających rozwiązań zapewniających wysoką jakość i porównywalność arkuszy*. Tworzenie banków zadań nie jest wskazane jako zadanie CKE w przepisach prawa, jednak z charakterystyki II etapu projektu wynikało, że *po ustaniu wsparcia zadania związane z działaniem banków zadań wejdą w skład statutowych zadań CKE¹⁸*, co jednak nie miało miejsca.

Dopiero od 2015 r. CKE dopuściła w procedurze przygotowania arkuszy egzaminacyjnych możliwość włączania do propozycji testów zadań stworzonych w projekcie *Budowa banków zadań*. W bankach zadań kształcenia

Wykorzystanie zadań z banków zadań

¹⁸ Por. Informacja o wynikach kontroli systemu egzaminacyjnego z 2015 r.

ogólnego przechowywanych było na dzień 7 grudnia 2018 r. 34 754 zadań, w tym 27 922 odnosiło się do podstawy programowej kształcenia ogólnego z 2012 r.¹⁹ oraz 6 852 zadań do podstawy programowej z 2009 r.²⁰ W banku zadań kształcenia zawodowego znajdowało się 137 487 zadań, w tym 22 026 zadań do podstawy programowej kształcenia zawodowego z 2017 r.²¹

W przepisach prawa ani w wytycznych, wynikających z wymogów realizacji projektów edukacyjnych, nie określono oczekiwanego/pożądanego poziomu wykorzystania zadań z banków zadań. Oczekiwanie to wynika natomiast z kryterium gospodarności i efektywności wydatkowania publicznych środków, co jest określone w przepisach prawa, i w tym przypadku, trwałości projektów edukacyjnych. Wartością dodaną powinien stanowić poziom wykorzystania zadań z banków zadań w latach 2014–2018, w kontekście wydatkowania na ten cel 36 961,5 tys. zł, nie licząc kosztów zakupu systemów informatycznych do ich obsługi (łącznie 7967,6 tys. zł²²) oraz ich corocznego utrzymania (łącznie 3133,5 tys. zł²³).

Zweryfikowano, że wykorzystano zaledwie 190 zadań spośród ogółem 34 754 zamieszczonych w bankach zadań kształcenia ogólnego, z tego: dwa zadania w dwóch arkuszach na poziomie sprawdzianu (lata 2014–2016), 125 zadań w 42 arkuszach na poziomie egzaminu gimnazjalnego (w latach 2014–2018) oraz zaledwie 63 zadania w 310 arkuszach na poziomie egzaminów maturalnych (w latach 2015–2018). W przypadku tak newralgicznych przedmiotów maturalnych, jak biologia, matematyka, fizyka i chemia nie korzystano w ogóle z tych zadań, a z języka polskiego wykorzystano jedynie po pięć zadań w 2016 r. i w 2017 r. Wynikało to m.in. z niskiej jakości zadań i związanego z nią ryzykiem z ich korzystania²⁴. Należy podkreślić, że powyższe dane obejmują zadanie wykorzystane w arkuszach standardowych, które są wypełniane corocznie przez milionowe populacje zdających, zadania wykorzystane w sesjach głównych egzaminów (kwiecień/maj) oraz uzupełniających

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej dnia z 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. poz. 977, ze zm.).

²⁰ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. z 2009 nr 4 poz. 17 – rozporządzenie obowiązywało do 1 września 2012 r.)

²¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia w zawodach (Dz.U., poz. 860, ze zm.).

²² Opracowano i wdrożono System Informatyczny Obsługi Banków Zadań (SIOBZ) i System Informatyczny Obsługi Egzaminów Potwierdzających Kwalifikacje Zawodowe (SIOEPKZ) wydatkowano łącznie 7 967,6 tys. zł, w tym 1 803,9 tys. zł przeznaczono na adaptację w latach 2013–2014 pomieszczeń na potrzeby banków zadań oraz umiejscowienie serwerów.

²³ Koszty usług związanych z administrowaniem powyższymi systemami przez firmy zewnętrzne wyniosły w latach 2015–2018 łącznie 3 133,5 tys. zł (w 2014 r. nie zawierano umów). Na podstawie umów zawieranych corocznie z Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych S.A. z siedzibą w Warszawie oraz przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Fabicki.PL z Warszawy. Z Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych S.A. zawarto umowę na lata 2018–2021 na kwotę 8 085,4 tys. zł, stąd do wyliczenia wydatków na utrzymanie systemów informatycznych za 2018 r. przyjęto ¼ tej kwoty.

²⁴ Liczba logowań ekspertów i specjalistów CKE do banku zadań kształcenia ogólnego wyniosła w kontrolowanym okresie odpowiednio: 190, 126, 699, 27 i 35.

i poprawkowych (czerwiec/sierpień) oraz zadania, które bez wątpliwości można uznać (rozpoznać) za niepoddane gruntownej zmianie w stosunku do oryginału²⁵.

Również liczba zadań użytych w kształceniu zawodowym (dane szacunkowe CKE) zmniejszała się z roku na rok i wyniosła na egzaminie pisemnym 18 372, w tym jedynie 492 w latach 2016–2018, natomiast w części praktycznej 317 zadań, w tym zaledwie 17 w latach 2016–2018.

Przy poszczególnych zadaniach /teście/ brak informacji (historii) o ich wykorzystaniu, mimo że takie założenie zostało wpisane w dokumentacji projektów. CKE nie podejmowała też żadnych prób przeglądu i aktualizowania treści zadań umieszczonych w banków zadań.

W metryczkach zadań przechowywanych w bankach zadań kształcenia ogólnego, wytworzonych w ramach projektu *Budowa banku zadań II* (Działanie 3.2 *Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych* POKL), pomimo wymogu przypisania każdemu zadaniu parametrów ilościowych, wynikających ze standaryzacji (według klasycznej teorii pomiaru i ewentualnie według teorii zadania testowego – IRT) zawartych tam wymaganych pozycji opisu zadania: moc różnicująca, łatwość, frakcja opuszczeń, atrakcyjność dystraktorów, parametry IRT, nie wpisano tych wskaźników lub jedynie łatwość lub/i łatwość i moc różnicującą. Zadania/wiązki zadań były recenzowane merytoryczne (lista kontrolna). Sposób dokumentowania zadań nie daje pełnej możliwości prześledzenia ścieżki kwalifikowania zadania do banku zadań. W przykładowo analizowanej recenzji wiązki zadań z biologii na poziomie ponadgimnazjalnym (nr 11.10.2013) wielokrotnie stwierdzono w szczególności niepoprawność merytoryczną oraz niepoprawny model i schemat oceniania (na 21 zadań recenzent dwa zaakceptował bez poprawek i 19 warunkowo). Zadania ostatecznie zakwalifikowano do banku, przy czym nie można prześledzić dalszych etapów (ewentualnej) ich korekty. Zadania do banku zadań w ramach projektu VII *Budowa banku zadań* opracowywano w ramach procedury standaryzacyjnej oraz eksperckiej (sędzia kompetentny – bez standaryzacji, który wydawał ekspertyzę co do zestawu zadań opracowanego przez danego autora; po jej udoskonaleniach wskazanych przez zespół przedmiotowy i przez recenzentów). Sędzia miał przeanalizować zadania, zaproponować poprawki, oszacować stopień trudności zadania (trzystopniowa skala – od stosunkowo łatwe do stosunkowo trudne), wydać ekspertyzę o zadaniu (akceptuję – akceptuję warunkowo – odrzucam zadania), autor nanosi zmiany i przekazuje poprawiony zestaw koordynatorowi/kierownikowi zespołu przedmiotowego.

²⁵ Dane nie uwzględniają: zadań wykorzystanych w arkuszach dostosowanych i w arkuszach rezerwowych. Każde zadanie z banku zadań powinno z założenia spełniać najwyższe kryteria merytoryczne i psychometryczne, tak by można z nich było ułożyć arkusz egzaminacyjny. Wynagrodzenie za opracowanie danego zadania w ramach projektu otrzymał m.in.: autor zadania, recenzenci czy koordynator projektu. Gruntowna zmiana zadania oznaczała, że po pierwsze było ono niskiej jakości, a po drugie należało za nie ponownie zapłacić recenzentom i poddać ponownej standaryzacji, co równało się z poniesieniem dodatkowych kosztów.

Brak trwałych rezultatów projektu banków zadań kształcenia ogólnego

O nietrwałości projektu banków zadań świadczy też brak aktywności utworzonej w 2015 r. multiplatformowej mobilnej aplikacji *Zbiory zadań* z zadaniami dla uczniów (na telefon, tablet), zamieszczonej na serwerze CKE (www.zbioryzadan.cke.edu.pl).²⁶ W czerwcu 2015 r. CKE sfinansowała (w kwocie 100 tys. zł), w ramach projektu *Budowa banku zadań II*, zakup usługi polegającej na opracowaniu aplikacji aby uczniowie mogli lepiej przygotować się do sprawdzianu w kl. VI, egzaminu gimnazjalnego i maturalnego. Zestawy zadań z przedmiotów egzaminacyjnych miały być wprowadzone przez CKE i sukcesywnie uzupełniane i modyfikowane (w fazie odbioru miało to być 1 500 zadań zamkniętych). Przygotowano w ramach zadania panel administratora, stwarzając możliwość rozwoju platformy - wprowadzania nowych zadań i ich modyfikowania.

Druk i dystrybucja materiałów egzaminacyjnych

Wydatki CKE na druk i dystrybucję materiałów egzaminacyjnych wyniosły w latach 2014–2018 (do 31 października) łącznie 227 546 tys. zł. W 2018 r. wydrukowano łącznie 5 014 286 sztuk materiałów egzaminacyjnych.

CKE, w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na druk i dystrybucję materiałów egzaminacyjnych do przeprowadzenia egzaminów ogólnych w 2018 r., zawarła 18 stycznia 2018 r. umowę z konsorcjum Samindruk Sp. z o.o. z siedzibą w Brodnicy (lider konsorcjum) i Drukarnią Częstochowskie Zakłady Graficzne sp. z o.o. (dalej: Konsorcjum lub Samindruk Sp. z o.o.). Wynagrodzenie miało wynieść 25 983,6 tys. zł., przy czym maksymalne wynagrodzenie mogło być podwyższone o 5% do kwoty 27 282,8 tys. zł. W § 7 ust. 6 umowy postanowiono, że Zamawiający jest uprawniony do naliczenia Wykonawcy kary umownej w wysokości 5% wartości wynagrodzenia za każde naruszenie zasady poufności lub za każde dostarczenie materiałów niezgodnie ustalonymi terminami (data, godzina) dla procedury awaryjnej. Kary umowne podlegają sumowaniu (§ 7 ust. 10 umowy). W 2018 r. CKE zrealizowała na rzecz Samindruk Sp. z o.o. płatności, na podstawie kosztorysów powykonawczych w kwocie 20 843,9 tys. zł.

W trakcie egzaminu gimnazjalnego w 2018 r. zgłoszono do CKE naruszenie zasady poufności oraz niezabezpieczenie materiałów egzaminacyjnych na egzamin gimnazjalny w sposób zgodny z przewidzianą w załączniku nr 1 do umowy oraz procedurą awaryjną (do jednej szkoły dostarczono 10 sztuk arkuszy bez bezpiecznej koperty w dniu 19 kwietnia 2018 r. oraz za dostarczenie do jednej szkoły 58 sztuk arkuszy niezgodnie z terminami (godzina) ustalonymi w ramach procedury awaryjnej, tj. o godz. 11.00 zamiast godz. 8.00).

W opinii radcy prawnego CKE z 30 maja 2018 r. naliczenie kary umownej było zasadne. Natomiast potrącenie tych kwot z wynagrodzenia Wykonawcy bez wątplenia spowodowałoby wystąpienie przez niego na drogę postępowania sądowego. W przypadku miarkowania kary, co jest więcej niż prawdopodobne, Skarb Państwa będzie musiał zwrócić zasądzone kwoty wraz odsetkami i kosztami procesu. Dodatkowo nie są wykluczone inne roszczenia odszkodowawcze Wykonawcy przeciwko Skarbowi Państwa, jeśli z powyższego tytułu Wykonawca nie będzie mógł wykazać się

²⁶ Próba dostępu: 8 marca 2019 r.

doświadczeniem na etapie innych postępowań ogłaszanych przez różnych zamawiających. Stąd też zasadne było rozważenie podjęcia rozmów ugodowych z Wykonawcą po naliczeniu kar umownych, biorąc pod uwagę art. 54a ustawy o finansach publicznych²⁷, który stanowi o takiej możliwości. CKE naliczyło Konsorcjum w dniu 13 czerwca 2018 r. (po wezwaniu do złożenia wyjaśnień w dniu 21 maja 2018 r. i ich uzyskaniu 25 maja 2018 r.) dwie kary umowne po 1299,2 tys. zł, tj. po 5% wartości wynagrodzenia (łącznie 2598,4 tys. zł). Konsorcjum złożyło 25 czerwca 2018 r. wniosek o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego mającego na celu zawarcie ugody w sprawie obniżenia i anulowania nałożonych kar. CKE wystąpiło 28 czerwca 2018 r. do Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o wydanie opinii prawnej w kwestii zasadności oraz podstaw zawarcia ugody z Wykonawcą, a także możliwości miarkowania kary. W opinii Prokuraturii Generalnej RP z dnia 4 lipca 2018 r. z uwagi na charakter nieprawidłowości, ich skalę i skutki, zasadne jest podjęcie próby ugodowego rozstrzygnięcia sporu. Optymalna formą ewentualnej ugody byłaby ugoda sądowa lub ugoda zawarta przed mediatorem, a ewentualna ustalona kwota kary nie powinna być niższa niż 259 836 zł (10% naliczonych kar umownych). W dniu 20 lipca 2018 r., z udziałem przedstawiciela Prokuraturii Generalnej RP, doszło do negocjacji warunków ugody pomiędzy stronami, w trakcie których ustalono miarkowanie kar umownych do kwoty 389 754 zł (15% naliczonych kar umownych). W dniu 27 września 2018 r. przed Sądem Rejonowym dla Warszawy-Śródmieście CKE i Konsorcjum zawarły ugode, po uprawomocnieniu się postanowienia Sądu zatwierdzającego ugode (27 października 2018 r.) CKE przekazała kwotę 2208,6 tys. zł na rzecz Semindruk Sp. z o.o., natomiast karę umowną obniżoną do poziomu 389,8 tys. zł przekazano na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa (29 października 2018 r.).

Zgodnie z wymaganiami jakościowymi dotyczącymi materiałów egzaminacyjnych²⁸ każdy arkusz egzaminacyjny powinien być zabezpieczony pięcioma naklejkami, które należało nakleić w taki sposób, aby zabezpieczyły arkusz przed nieuprawnionym otwarciem (m.in. każda naklejka powinna obejmować pierwszą i ostatnią stronę arkusza). Arkusze powinny być konfekcjonowane w pakiety nie większe niż po 20 egzemplarzy i zabezpieczone za pomocą koperty przed zamknięciem, uszkodzeniem i nieuprawnionym otwarciem. Koperta z przezroczystej folii musiała zapewnić możliwość identyfikacji arkusza oraz przeliczenia liczby arkuszy. Tożsame wymogi zostały zwarte w załączniku nr 1 do umowy.

W latach 2014–2017 przewodniczący zespołów egzaminacyjnych nie zgłaszali przypadków naruszenia naklejek zabezpieczających poufność arkuszy. Według danych CKE w trakcie egzaminu maturalnego w maju 2018 r. przewodniczący zespołów egzaminacyjnych (dyrektorzy) z 14 szkół zgłosili do dwóch oke naruszenie (przerwanie) naklejek w 57 arkuszach m.in. z biologii – 41 arkuszy; przerwanie (całkowite lub częściowe), które powinny

²⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.).

²⁸ Załącznik nr 1 do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, którego przedmiotem był druk i dystrybucja materiale egzaminacyjnych do przeprowadzenia egzaminów ogólnych w 2018 r. (...).

zabezpieczać arkusze egzaminacyjne przed nieuprawnionym dostępem (tzw. bezpieczna koperta z folii nie była rozerwana). Z powyższego powodu jedna zdająca zgłosiła zastrzeżenia w związku z naruszeniem przepisów dotyczących przeprowadzenia egzaminu maturalnego z uwagi na to, że uszkodzenia naklejek umożliwiły wgląd do arkusza. Dyrektor OKE w Jaworznie, na podstawie wyjaśnień dyrektora szkoły o prawidłowym zabezpieczeniu i otwarciu paczki z pracami, uznał zastrzeżenia za niezasadne, stwierdzając, że sytuacja ta nie miała wpływu na wynik egzaminu. Natomiast dyrektorzy siedmiu oke (w jednym przypadku nie podano liczby zgłoszeń) otrzymali zgłoszenia z łącznie 260 szkół o przypadkach rozerwanych naklejek (od trzech do ośmiu przedmiotów maturalnych)²⁹. Według częściowych danych z trzech oke sytuacja ta dotyczyła łącznie 317 arkuszy (tylko część szkół podała dyrektorom oke liczbę arkuszy). Dyrektorzy szkół sygnalizowali, że zerwane naklejki wzbudzają u zdających niepokój i trudno im jako przewodniczącym zespołu egzaminacyjnego tę sytuację wytłumaczyć. Z informacji uzyskanych od dyrektorów oke wynikało natomiast, że ich zdaniem w żadnym z przeprowadzonych egzaminów nie mogło dojść i nie doszło do ujawnienia treści zadań egzaminacyjnych.

Nie określono skali zjawiska i nie wystąpiono formalnie do Konsorcjum odpowiedzialnego za druk i dystrybucję arkuszy o stosowne wyjaśnienia. Pracownik CKE ds. procedur egzaminacyjnych, druku i dystrybucji w piśmie z dnia 20 czerwca 2018 r. skierowanym do dyrektora CKE stwierdziła, że § 7 ust. 6 pkt 3 umowy stanowi o naliczeniu kary umownej w wysokości 20 zł, liczonej od każdego dostarczanego materiału egzaminacyjnego, który okazał się wadliwy. Jednak arkusze zostały użyte do prowadzenia egzaminu, stąd też trudno je uznać za wadliwe w rozumieniu § 7 ust. 6 pkt 3 umowy. Dlatego też jej zdaniem brak było podstaw do naliczenia kary umownej z tego tytułu (radca prawny CKE dokonał na notatce adnotacji o treści »Nie wnoszę uwag«). W notatce służbowej z dnia 14 grudnia 2018 r. podała, że pęknięcia naklejek według uzyskanych przez nią telefonicznych wyjaśnień pracowników drukarni, miały nastąpić podczas transportu i były spowodowane m.in. naciskiem ciężaru paczek czy w efekcie ścierania się paczek podczas transportu. Radca prawny w opinii wydanej 17 grudnia 2017 r. stwierdził, że warunki umowy nie przewidują sankcji w postaci kar umownych za przypadki pękających naklejek. Brak jest zatem podstaw do naliczenia kary umownej w myśl § 7 ust. 6 umowy, stanowiącego, że Zamawiający jest uprawniony do naliczenia wykonawcy kary umownej w wysokości 5% wartości wynagrodzenia za każde naruszenie zasady poufności. Radca prawny CKE w opinii wydanej 17 grudnia 2018 r. zaproponował, aby w nowym wzorze umowy rozważyć wprowadzenie dodatkowego zapisu, który pozwalałby Zamawiającemu na nakładanie kar w przypadku stwierdzenia różnego rodzaju uchybień, które trudno przewidzieć i wymienić w umowie³⁰.

²⁹ Informacja uzyskana z oke w trybie art. 29 w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

³⁰ Opinia radcy prawnego CKE została sporządzona po zakończeniu kontroli NIK i była wynikiem pytania skierowanego przez kontrolera NIK do Dyrektora CKE o brak opinii prawnej w przedmiotowej sprawie.

W kontrolowanym okresie do ewidencji egzaminatorów prowadzonej przez oke było wpisanych odpowiednio: 215 747, 221 080, 226 322, 205 826 i 207 505 osób. Liczba egzaminatorów powołanych do sprawdzania arkuszy egzaminacyjnych sukcesywnie zmniejszała się – z 58 467 osób w 2014 r. do 44 322 osób w 2018 r. Wynagrodzenie egzaminatorów powołanych do sprawdzania prac, według danych CKE, wyniosło łącznie 356 702,7 tys. zł (32,6% wydatków ogółem na utrzymanie systemu egzaminów zewnętrznych w latach 2014–2018) i kształtowało się na poziomie od 67 591,3 tys. zł w 2017 r. do 73 978,4 tys. zł w 2015 r.³¹

W latach 2015–2018 (w 2014 r. kwestia ta nie była unormowana) sposoby weryfikacji wykonywania zadań przez egzaminatorów określano na dany rok w procedurach organizowania i przeprowadzania oceniania przez egzaminatorów prac egzaminacyjnych³² dotyczących kształcenia ogólnego. W ramach szkolenia wstępnego podczas sesji egzaminacyjnej przeprowadzane miało być przez przewodniczącego zespołu egzaminatorów (ZE) ćwiczenie kontrolne sprawdzające stopień opanowania zasad oceniania. Ćwiczenie przygotowywał krajowy zespół koordynatorów podczas spotkania poegzaminacyjnego poświęconego doprecyzowaniu zasad oceniania rozwiązań zadań z danego przedmiotu. Po przeprowadzeniu ćwiczenia, przed przystąpieniem do oceniania, przewodniczący ZE powinien zidentyfikować egzaminatorów, którzy w stosowaniu punktacji odbiegali od opracowanego modelu oceniania, aby podczas nadzorowania pracy w szczególny sposób zwrócić uwagę na te osoby poprzez wzmożoną weryfikację, łącznie z odsunięciem od sprawdzania w sytuacji nierzetelnego sprawdzania.

Wyniki badania kwestionariuszowego egzaminatorów – ocena szkoleń organizowanych przez CKE/oke

Zdecydowana większość egzaminatorów (92,1%), zdecydowanie *pozytywnie/raczej pozytywnie* ocenia szkolenia zorganizowane przez CKE/oke w latach 2014–2018, w zakresie sprawdzania i oceniania prac egzaminacyjnych. W powyższych latach z własnej inicjatywy 72,2% egzaminatorów doskonaliło swoje umiejętności w zakresie sprawdzania i oceniania uczestnicząc przede wszystkim w krótkich formach szkoleniowych (82,8% osób).

W ramach tej procedury wprowadzony został etap wstępny polegający na sprawdzeniu przez przewodniczącego ZE lub wskazanego egzaminatora-weryfikatora (dalej – weryfikator) jednej pracy każdego egzaminatora spośród prac przydzielonych mu do sprawdzenia w sesji. Tak ocenione prace miały być sprawdzane następnie przez egzaminatorów, a przewodniczący porównywał ich punktację z rezultatem własnego wstępnego oceniania. Wyniki wstępnego sprawdzania prac były protokołowane w sposób umożliwiający szczegółową analizę rozbieżności.

³¹ Wynagrodzenia egzaminatorów według danych MEN były niższe i wyniosły łącznie 342 152,5 tys. zł (31% wydatków ogółem na utrzymanie systemu egzaminów) i kształtowały się na poziomie od 65 073,7 tys. zł w 2017 r. do 70 641,6 tys. zł w 2015 r. – informacja MEN uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

³² W ramach tych procedur funkcjonuje od 2015 r. odrębna procedura dotycząca egzaminu gimnazjalnego z matematyki z wykorzystaniem aplikacji scoris Assesor (e-ocenianie), który posiada wbudowane mechanizmy kontroli jakości pracy egzaminatorów.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Kolejny etap – weryfikacyjny – polegał na powtórnym sprawdzeniu prac (w całości lub określonych zadań) uprzednio sprawdzonych przez egzaminatorów, przy czym ich liczba nie mogła przekroczyć 6% wszystkich prac w przypadku sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego (do 2011 r. było to 15% sprawdzanych ponownie prac) oraz 10% w przypadku egzaminu maturalnego (do tej puli były zaliczane prace sprawdzone podczas sprawdzania wstępnego, za wyjątkiem prac powtórnie sprawdzonych przez przewodniczącego ZE). W przypadku rozbieżności w ocenie ponownie sprawdzonej pracy (pomiędzy punktami przyznanymi przez weryfikatora a punktami, które przyznał egzaminator) przewodniczący ZE podejmował decyzję o liczbie punktów i odnotował ją w protokole powtórznego sprawdzania prac ustalonym przez oke. Wyniki ponownego sprawdzania były protokołowane w taki sposób, aby umożliwić szczegółową analizę rozbieżności.

W procedurze nie wprowadzono wymogu ponownej weryfikacji wszystkich prac (zmiany punktacji) przez egzaminatora w sytuacji, gdy przewodniczący ZE/weryfikator stwierdził nierzetelne stosowanie przez niego zasad oceniania. Jeśli w trakcie procesu oceniania prac koordynator oke przekazał przewodniczącemu ZE informacje o podjętej przez CKE decyzji o koniecznej modyfikacji zasad oceniania, w sytuacji uwag zgłoszonych w procesie sprawdzania prac, egzaminator weryfikował punktowanie wszystkich sprawdzonych prac.

Po zakończeniu oceniania, jak wyjaśnił Marcin Smolik, dyrektorzy oke analizują prace egzaminatorów, w przypadku których wystąpiła konieczność zamiany dokumentów ze względu na pomyłki i błędy popełnione przez egzaminatora podczas sprawdzania prac. Mogą podjąć działania związane z doszkoleniem egzaminatora, niezawarciem umowy w następnej sesji (kwestie nie zostały unormowane na poziomie CKE/oke), bądź skreślić egzaminatora z ewidencji ze względu na nieprzestrzeganie zasad oceniania rozwiązywania zadań. Dyrektor CKE wystąpił 27 sierpnia 2018 r. do dyrektorów oke o dokonanie szczegółowej analizy przypadków, przed sesją egzaminacyjną w 2019 r. (termin główny), w których należało podjąć decyzję o zmianie wyniku egzaminu ze względu na błąd merytoryczny egzaminatora, polegający na niepoprawnym stosowaniu zasad oceniania, skutkujący koniecznością zmiany wyniku i wymiany świadectwa/zaświadczenia. W szczególności zalecił wyłonienie egzaminatorów, których błędy w stosowaniu zasad oceniania skutkowały koniecznością zmiany kilku wyników. W przypadku takich egzaminatorów wskazał na rozważenie, kolejno: doszkolenia, nie zawarcia umowy w najbliższej sesji oraz skreślenie egzaminatora z ewidencji egzaminatorów (nie udokumentowano powyższych czynności). W Informacji o wynikach kontroli *System egzaminów zewnętrznych w oświacie z 2015 r.* NIK sformułowała wniosek dotyczący wprowadzenia zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który błędnie ocenił kwestionowany przez zdającego arkusz. Wniosku nie zrealizowano.

Skreślenie z listy egzaminatorów

W latach 2014–2018 skreślenie z ewidencji egzaminatorów nastąpiło na wniosek egzaminatora (art. 9c ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty³³ – 260 przypadków) oraz w siedmiu przypadkach (poziom egzaminu maturalnego) z powodu nieprzestrzegania przepisów dotyczących przeprowadzania egzaminu lub zasad oceniania rozwiązań zadań (art. 9c ust. 5 pkt 2 lit. c ustawy o systemie oświaty), przy czym nie określono ile osób z tego ostatniego powodu. W sytuacji stwierdzonych licznych przypadków błędnego oceniania, ten ostatni przepis prawa jest w istocie przepisem martwym.

CKE nie przeprowadziła analizy bądź ewaluacji jakości sprawdzania prac egzaminacyjnych przez egzaminatorów (zgodności oceniania zadań otwartych – przed i po egzaminie) na poziomie ogólnokrajowym. Dane z tego zakresu mają być gromadzone na poziomie oke w szczególności w postaci:

- wyników ćwiczenia kontrolnego sprawdzającego stopień opanowania zasad oceniania (według procedury z 2015 r. wyniki uzyskane przez poszczególnych egzaminatorów z ćwiczenia kontrolnego po zakończeniu sprawdzania miały być przenoszone przez oke do pliku Excel i przesyłane do CKE nie później niż do 31 lipca danego roku; miały być one poddawane analizie, a wnioski przekazywane zwrotnie do oke). Dane te miały służyć ewaluacji tego aspektu egzaminów zewnętrznych w danym roku. Od 2016 r. odstąpiono od powyższej zasady – dane z ćwiczenia kontrolnego miały być analizowane w oke;
- wyników wstępnego sprawdzania prac oraz etapu ich weryfikacji (liczba powtórnie ocenionych prac wraz z liczbą zmienionych wyników prac egzaminatorów);
- liczby odsuniętych od pracy egzaminatorów (z podaniem powodu);
- liczby decyzji CKE o koniecznej modyfikacji zasad oceniania, w sytuacji uwag zgłoszonych w procesie sprawdzania prac i weryfikacji wszystkich dotychczas ocenionych prac;
- wyniki ponownego sprawdzenia podczas sesji egzaminacyjnej losowo wybranych prac egzaminacyjnych przez weryfikatorów (odsetek prac ze zmienioną punktacją i kategoryzacja przyczyn tych zmian);
- jakość szkoleń egzaminatorów dotyczących stosowania zasad oceniania zadań;
- wyniki corocznej analizy przez dyrektorów oke przypadków, w których należało podjąć decyzję o zmianie wyniku egzaminu ze względu na błąd merytoryczny egzaminatora, polegający na niepoprawnym stosowaniu zasad oceniania, skutkujący koniecznością zmiany wyniku i wymiany świadectwa/zaświadczenia, a w szczególności egzaminatorów, których błędy w stosowaniu zasad oceniania skutkowały koniecznością zmiany kilku wyników;
- analiza przyczyn zmiany wyników egzaminacyjnych po weryfikacji pracy na podstawie wniosków zdających (błąd merytoryczny).

³³ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2018 r. poz. 1457, ze zm.), dalej „ustawa o systemie oświaty”.

Zgodnie ze statutem CKE nadanym 3 listopada 2011 r. za ewaluację egzaminów odpowiadał (do 31 grudnia 2015 r.) Wydział Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli. Według statutu CKE z 2015 r. od 1 stycznia 2016 r. za analizowanie wyników egzaminów odpowiada Wydział Analiz Wyników Egzaminacyjnych³⁴, a poszczególne Wydziały CKE mają monitorować jakość egzaminów (przeprowadziły one w latach 2016–2018 kontrole jednostkowe zgodności oceniania z zasadami oceniania /siedem/ i weryfikacji prac egzaminacyjnych /cztery/). W trakcie tych kontroli sprawdzano ocenione rozwiązania zadań na celowo dobranej próbie badawczej. Stosowano podejście ilościowe i jakościowe w celu wyłonienia najczęściej popełnianych błędów przez egzaminatorów oraz wyciągnięcia wniosków co do ich szkolenia.

Wgląd do ocenionej pracy egzaminacyjnej i jej weryfikacja

Jednolita dla oke procedura wglądu do pracy egzaminacyjnej i weryfikacji jej wyniku została ustalona i ogłoszona w 2015 r. jako *Porozumienie z 4 lutego 2015 r. w sprawie zasad organizowania i przeprowadzania wglądu do pracy egzaminacyjnej*. Stanowiło to realizację wniosku w tej sprawie sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 2014 r. Ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw³⁵ wprowadzono w badanym zakresie zmiany, które polegały m.in. na: określeniu trybu, w jakim może nastąpić wgląd do sprawdzonej i ocenionej pracy egzaminacyjnej oraz weryfikacja sumy przyznanych punktów (art. 44 zzz i art. 44 zzzt) oraz określenia trybu, w jakim może nastąpić unieważnienie pracy egzaminacyjnej przez dyrektora OKE (art. 44zzw i 44 zzzq). Ustawą z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw³⁶ wprowadzono możliwość wykonywania notatek i fotografii swojej pracy egzaminacyjnej przez zdającego podczas dokonywania wglądu (od 12 lipca 2016 r.) oraz wyznaczanie przez dyrektora oke do weryfikacji pracy innego egzaminatora niż egzaminator, który sprawdzał i oceniał pracę egzaminacyjną w przypadku, gdy uczeń lub absolwent wystąpi z wnioskiem o weryfikację sumy punktów z egzaminu (od 12 lipca 2016 r.). Ustanowiono także możliwość odwołania się (od 1 stycznia 2017 r.) osób przystępujących do egzaminu maturalnego oraz egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie od ustalonego przez dyrektora oke wyniku weryfikacji sumy punktów z części pisemnej egzaminu maturalnego i części pisemnej egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie do Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego (KAE). Jak wyjaśnił Marcin Smolik, od 2016 r. procedura wglądu jest podawana przez CKE do publicznej wiadomości w ramach przygotowanej na dany rok informacji o sposobie organizacji i przeprowadzania egzaminu w danym roku szkolnym, o której mowa w art. 9a ust. 2 pkt 10 lit. b ustawy o systemie oświaty.

³⁴ Zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie nadania statutu Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (M.P. Nr 1046 poz. 1001, ze zm.). Zmianę wprowadzono zarządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie nadania statutu Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (M.P. poz. 1046, ze zm.), które weszło w życie 1 stycznia 2016 r. Wydział ten wykazał w trakcie kontroli NIK jedno opracowanie robocze.

³⁵ Dz. U. poz. 357, ze zm.

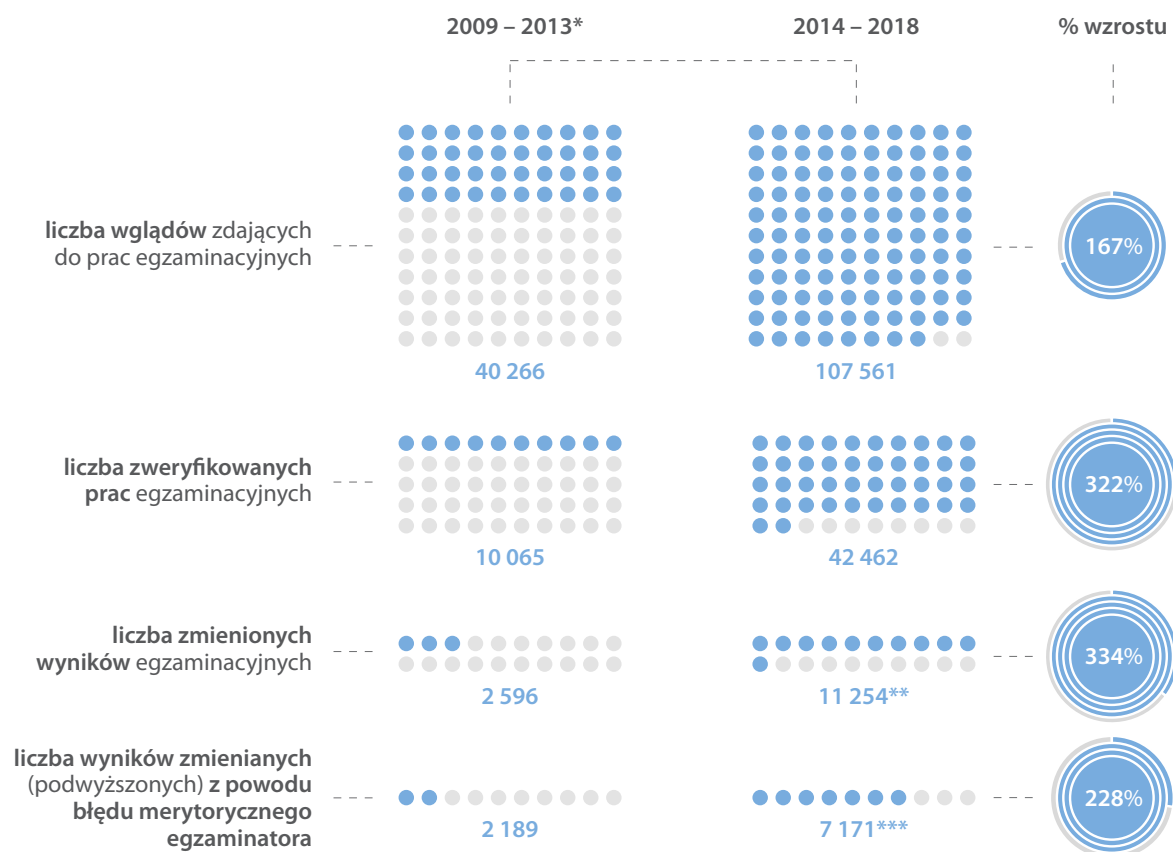
³⁶ Dz. U. poz. 1010, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2014–2018 zdający złożyli 117 126 wniosków o wgląd do ocenionej pracy egzaminacyjnej, natomiast dokonali wglądu w 107 561 przypadkach. Wniosek o weryfikację złożyli w 42 131 przypadkach (w 39,2% po dokonaniu wglądu). Zostało zweryfikowanych 42 462 wniosków zdających (w 39,5% po dokonaniu wglądu), w tym 10 557 (25%) zostało rozpatrzonych pozytywnie (na poziomie oke 10 287 wniosków i 270 wniosków na etapie odwołania do KAE). W przypadku egzaminu maturalnego zmieniono wynik 7 111 zdającym, natomiast egzaminu zawodowego 3 002 (odpowiednio 23% i 29,3%, z uwzględnieniem 160 i 110 wniosków skierowanych do KAE). Wynik w odniesieniu do egzaminu zawodowego należy faktycznie powiększyć o 697 przypadków zmiany wyników przez CKE/oke m.in. na podstawie powiadomień nauczycieli/egzaminatorów o nieprawidłowej treści zadania lub/i klucza/schematu punktowania).

Infografika nr 3

Weryfikacja ocenionych prac egzaminacyjnych (porównanie skontrolowanych przez NIK okresów)



* Z wyłączeniem OKE w Warszawie, gdzie nie uwzględniano wniosków zdających o ponowną ocenę prac i OKE we Wrocławiu (utracone dane za 2009 r.)

** W tym 697 wyników zmienianych z inicjatywy CKE/OKE

*** Bez danych za 2014 r.; dane za 2018 r. wg stanu na 15.08.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

Brak pozytywnych zmian – w porównaniu do poprzednio badanego przez NIK okresu 2009–2013 – wynikał m.in. z braku analizy i ewaluacji jakości sprawdzania prac przez egzaminatorów (zgodności oceniania zadań rozszerzonej odpowiedzi – przed egzaminem co miało miejsce przed 2009 r.

oraz po egzaminie – na poziomie ogólnokrajowym)³⁷, obniżanego w kolejnych latach wskaźnika procentowego arkuszy sprawdzonych przez egzaminatorów, które poddawano ponownej weryfikacji oraz niewprowadzenia e-oceny znacząco podnoszącego rzetelność oceniania, jak też niemonitorowanie tzw. efektu egzaminatora, tj. źródła błędu związanego z osobą egzaminatora, w celu minimalizacji jego wpływu na wynik. Procedury sprawdzania i oceniania prac egzaminacyjnych nie normowały kwestii przygotowania przez CKE/oke raportów ze zmian w zasadach oceniania zadań dokonanych po przeprowadzonym egzaminie, a przed przystąpieniem do sprawdzania arkuszy i po ich ocenieniu. Tym samym skala i zakres zmian w zasadach oceniania rozwiązań zadań otwartych po przeprowadzeniu egzaminów nie były analizowane i poddane ewaluacji.

CKE nie wprowadziła w procedurze oceniania prac egzaminacyjnych, jako mechanizmu zapewniającego rzetelność i przejrzystość procesu oceniania, zasady weryfikacji wszystkich arkuszy sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który niezgodnie z zasadami ocenił zadanie/zadania, o co wnioskuje NIK po kontroli w CKE w 2014 r. Tym samym obowiązujące procedury w przypadku egzaminów z kształcenia ogólnego nie przewidują ponownego sprawdzenia wszystkich prac sprawdzanych przez egzaminatora, w przypadku którego w trakcie weryfikacji (wylosowana próba prac poddawana ponownemu sprawdzaniu) stwierdzono niestosowanie zasad oceniania zadania/zadań, jak również w fazie późniejszej po uznaniu zasadności zmiany wyniku egzaminu na podstawie wniosku zdającego o weryfikację oceny zadań, w sytuacji pozytywnego dla zdającego rozstrzygnięcia dyrektora oke lub KAE. Podejście takie z jednej strony skutecznie wpłynęłoby na rzetelność oceniania i obniżenie liczby wymienianych świadectw, jak również zapewniłoby większą transparentność i obiektywizm systemu w odczuciu społecznym. Dyrektor CKE (jak i dyrektorzy oke), nie podjął żadnych udokumentowanych działań zmierzających do realizacji wniosku NIK, w tym przez blisko pięć lat nie dokonano nawet podstawowych analiz jego wykonalności pod względem prawnym, finansowym czy proceduralnym.

Wyniki pracy weryfikatorów podczas sesji egzaminacyjnych w latach 2017–2018

Potwierdzeniem podejścia NIK jest fakt, iż w odniesieniu do egzaminu maturalnego z j. polskiego na poziomie podstawowym i biologii z lat 2017–2018 (CKE nie posiada danych za lata 2014–2016) odsetek zmienionych ocen po powtórnym ocenieniu prac (10%) przez weryfikatorów wyniósł odpowiednio aż 29% i 28% oraz 38% i 40%. Natomiast w ww. latach dla wszystkich prac z przedmiotów maturalnych wskaźnik zmienionych ocen wyniósł przeciętnie odpowiednio 19,1% i 19,5%. W przypadku egzaminu gimnazjalnego z języka polskiego odsetek zmian wyniósł odpowiednio 18% i 17% (sprawdzonych było powtórnie 6% prac). W porównaniu do tradycyjnego oceniania ocenianie prac z matematyki w formie e-oceny charakteryzowało się wysoką zgodnością, ponieważ dla poszczególnych zadań otwartych (trzy w danym roku) wahała się ona od 0,5% do 7% w 2017 r. oraz od 1% do 4% w 2018 r.

³⁷ Ostatnia taka analiza została dokonana przez CKE w 2008 r. i dotyczyła zgodności oceniania zadań otwartych z przedmiotów maturalnych, obejmując przewodniczących zespołów egzaminacyjnych, weryfikatorów i egzaminatorów i wykazała wysoką nierzetelność oceniania w każdej grupie egzaminatorów – por. *Informacja o wynikach kontroli systemu egzaminacyjnego z 2015 r.*

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, obowiązujące procedury sprawdzania i ocenia-
nia prac egzaminacyjnych wskazują m.in. na możliwość weryfikacji przez
ekspertów /koordynatorów/ – uprawnionych przedstawicieli oke – liczby
punktów przyznanych przez egzaminatorów na każdym etapie przeprowa-
dzania procesu oceniania. Korzystniejsze jest dołożenie starań, aby wynik,
jaki otrzymują zdający na zaświadczeniu /świadectwie/ był zweryfikowany
przed przekazaniem dokumentu, a nie po jego przekazaniu. Rozwiązanie
takie przyjęto – jako alternatywny sposób realizacji wniosku NIK – kierując
się dobrem zdających i uwzględniając ograniczenia wynikające z przepisów
prawa, które określają podmioty uprawnione do wystąpienia z wnioskiem
o weryfikację sumy punktów. Zgodność oceniania jest analizowana corocz-
nie – jest procesem wbudowanym w procedurę oceniania prac przez egza-
minatorów, jak też jest poddawana ocenie poprzez określone w przepisach
prawa mechanizmy odwoławcze od liczby przyznanych punktów na pozio-
mie oke i KAE.

Zdaniem NIK, w obecnej sytuacji mamy faktycznie do czynienia z nierów-
nym traktowaniem zdających. Osoba, której wniosek o weryfikację liczby
punktów został uwzględniony, uzyskuje wyższy wynik egzaminacyjny,
niż zdający, którego pracę oceniał ten sam egzaminator, a która z różnych
powodów (społecznych, ekonomicznych /koszty przejazdów do oke/oso-
bistych), nie złożyła takiego wniosku. W sytuacji, gdy błąd egzaminatora
został uznany w sposób jednoznaczny (na kolejnych etapach przez dyrek-
tora oke lub KAE), stanowić to powinno istotną przesłankę do zbadania,
czy dany egzaminator nie popełnił takiego samego błędu podczas oce-
niania rozwiązania zadania/zadań/ w przydzielonych mu w danej sesji
arkuszach egzaminacyjnych. Takie podejście ujawniłoby skalę rzeczy-
wistych błędów popełnionych przez egzaminatorów. Błędy w sprawdza-
niu i ocenianiu prac dla pojedynczego zdającego mają wymiar osobisty.
Za statystyką bowiem kryją się konkretne osoby, którym niepoprawne
sprawdzanie prac przez egzaminatora może odebrać szansę na realiza-
cję planów. Nie zawsze bowiem wymiana świadectwa – najczęściej już
po zamknięciu rekrutacji do szkół wyższych – pozwala na studia w wybra-
nej uczelni. Zadaniem CKE i oke jest takie przygotowanie materiałów
oraz szkoleń dla egzaminatorów, aby zapewnić porównywalność oraz
rzetelność oceniania. Ponadto brak ponownego sprawdzenia wszystkich
prac egzaminatora, który błędnie sprawdził pracę zdającego ma także
ważne konsekwencje związane z rozwojem zawodowym i kompetencyj-
nym egzaminatorów. Utwierdza ono bowiem egzaminatora w przekona-
niu, że popełnia błąd w sposób jednostkowy, a nie systemowy, co może
prowadzić do powielania tego typu błędów w kolejnych sesjach. Innymi
słowy: błędy popełnione przy sprawdzaniu prac w danej sesji nie są wyko-
rzystane do doskonalenia i podnoszenia jakości pracy egzaminatorów.
Nie pozwalają także wzmacniać poczucia odpowiedzialności za wykony-
waną pracę. Egzaminatorzy praktycznie nie ponoszą także żadnych konse-
kwencji za nierzetelnie sprawdzone prace.

Wyniki badania kwestionariuszowego wśród egzaminatorów – rozszerzenie zakresu weryfikacji zadań egzaminacyjnych

W opinii 76,7% badanych egzaminatorów nie należy rozszerzać zakresu weryfikacji ocenianych prac egzaminacyjnych. W grupie pozostałych osób, które opowiedziały się za rozszerzeniem weryfikacji, za warte wprowadzenia uznano:

- zwiększenie odsetka weryfikowanych prac (60,6%);
- powtórne sprawdzenie wszystkich prac z grupy 5% najwyżej i najniżej ocenionych w danej sesji (20,4%);
- weryfikacja wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora, który błędnie ocenił kwestionowane przez zdającego zadanie/zadania (12,6%).

Wśród pozostałych odpowiedzi 81 wskazań dotyczyło zwiększenie liczby weryfikatorów (weryfikacji wszystkich prac podczas sesji lub zwiększenie ich odsetka).

Zdaniem 62,7% egzaminatorów ustawowe uregulowanie zasad wglądu i weryfikacji wyników egzaminów przyczynia się do podniesienia rzetelności sprawdzania i oceniania prac egzaminacyjnych.

Od 1 stycznia 2017 r. wprowadzono, poprzez powołanie instytucji Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego³⁸ przy Dyrektorze CKE, dwuinstancyjność postępowania w odniesieniu do ustalenia wyniku egzaminu. Tym samym stworzono zadającym możliwość odwołania się (poprzez dyrektora oke) od wyniku weryfikacji sumy punktów z części pisemnej egzaminu maturalnego oraz egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie.

Na liście arbitrów prowadzonej przez Ministra Edukacji Narodowej znajdowało się w 2017 r. 140 osób (stan na 31 grudnia), natomiast w 2018 r. 151 osób (stan na 15 listopada). W 2017 r. wynagrodzenie 125 arbitrów wyznaczonych przez dyrektora CKE do pracy w KAE wyniosło 345,1 tys. zł, natomiast w 2018 r. – 950 tys. zł (162 wyznaczone osoby)³⁹.

W latach 2017–2018 zdający odwołali się w 1 403 przypadkach od wyniku weryfikacji liczby punktów do KAE (w tym 1 288 dotyczyło egzaminu maturalnego, a pozostałe przypadki egzaminu zawodowego). W blisko jednej piątej przypadków (270–19,2%) ustalono nowy wynik i podwyższono liczbę punktów, z czego dyrektorzy oke w 131 przypadkach w całości uznali odwołania za zasadne i sami ustalili nowy wynik, w 49 przypadkach częściowo uwzględnili odwołanie i przekazali prace egzaminacyjne do KAE (w czterech z tych przypadków KAE podwyższyła liczbę punktów) oraz w 1 223 przypadkach uznali je za niezaskłujące na uwzględnienie, natomiast KAE uznała je za zasadne w 135 przypadkach.

Art. 44zzz ust. 18 i art. 44zzzt ust. 18 ustawy o systemie oświaty stanowi, że arbitrzy KAE powinni przestrzegać zasad oceniania rozwiązania zadań, o których mowa w art. 9a ust. 2 pkt 2 przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w odniesieniu do zdania lub zadań egzaminacyjnych. Od 1 stycznia 2019 r.

³⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 października 2016 r. w sprawie Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego (Dz. U. poz. 1710). W sprawie instytucji arbitrów – por. Ł. Kierznowski, *Egzamin maturalny w Polsce. Analiza prawna*, Białystok 2016, str. 78–82, 163–171. KAE tworzą dwaj arbitrzy (jeden egzaminator i jeden pracownik naukowy) wyznaczeni każdorazowo do jego składu przez dyrektora CKE do rozpatrzenia danego odwołania.

³⁹ Informacja Ministra Edukacji Narodowej uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w art. 9ca ust. 10 w ustawie o systemie oświaty⁴⁰ dodano pkt 3, dający dyrektorowi CKE możliwość wystąpienia do Ministra Edukacji Narodowej z wnioskiem o wykreślenie z ewidencji arbitrów osoby nieprzestrzegającej zasad oceniania rozwiązań zadań. W uzasadnieniu wprowadzenia powyższej zmiany w ustawie nie podano przyczyn przemawiających za jej dokonaniem (m.in. zakresu tych przypadków w kolejnych latach), wzmiankując ogólnie, że one zdarzają się⁴¹.

Przykład: Weryfikacja pracy arbitrów KAE

Według dyrektora CKE odsetek odpowiedzi uznanych za poprawne przez KAE, a niepoprawne przez oke wyniósł w 2017 r. 4,5% wszystkich zadań zgłoszonych do ponownej oceny przez KAE, a w 2018 r. 2,5% (nie udokumentowano danych z oke w odniesieniu do faktycznej liczby zadań). W 2017 r. zespół weryfikacyjny (nauczyciel akademicki i dwaj eksperci) w efekcie wątpliwości zgłaszanych przez dwie oke co do poprawności pozytywnych rozstrzygnięć KAE sporządził *Analizę niezgodności pomiędzy oceną rozwiązań zadań przez OKE w Gdańsku i Poznaniu a KAE na dzień 30.08.2017 r.* (1 września 2017 r.; dokument nie jest sygnowany przez CKE), dotyczącą zadań egzaminacyjnych z biologii. Zespół zakwestionował 13 rozstrzygnięć KAE spośród 22 zbadanych zadań, stwierdzając, że były one niezgodne z ustalonymi zasadami oceniania zadań.

Dyrektor CKE wydał zarządzenie nr 676 z dnia 24 grudnia 2018 r. (załącznik do zarządzenia datowany jest na 24 grudnia 2019 r.) w sprawie procedury występowania do Ministra Edukacji Narodowej z wnioskiem o skreślenie arbitra z listy arbitrów. Dokument określa zasady postępowania pracowników merytorycznych Wydziału Egzaminu Maturalnego oraz Wydziału Egzaminów Zawodowych, odpowiedzialnych za poszczególne przedmioty lub zawody, od momentu zarejestrowania wniosku do KAE, aż do podjęcia przez KAE ostatecznej decyzji w danej sprawie. Obowiązkiem ekspertów CKE jest w szczególności monitorowanie całego procesu poprawnego stosowania przez arbitrów ustalonych zasad oceniania oraz zgłaszanie nieprawidłowości kierownikowi Wydziału i Dyrektorowi CKE (1261 spośród ogółem 1 272 wniosków skierowanych do KAE w latach 2017–2018 dotyczyło przedmiotów maturalnych, w szczególności biologii, natomiast tylko 11 przedmiotów zawodowych). Powołana przez Dyrektora CKE komisja ma rozstrzygać ostatecznie, czy zadanie zostało sprawdzone poprawnie. Po jej rozstrzygnięciu Dyrektor CKE składa wniosek do Ministra Edukacji Narodowej o skreślenie danej osoby z listy arbitrów. Skierowanie wniosku o skreślenie arbitra z listy arbitrów prowadzi *de facto* do uznania, że praca zdającego (zadanie) została sprawdzona niewłaściwie, tym samym wynik zdającego powinien zostać z urzędu skorygowany/poprawiony.

CKE/oke nie analizowały przyczyn decydujących o uwzględnieniu wniosków i odwołań od wyniku egzaminu (podwyższenia sumy punktów i wydania nowego świadectwa skierowanych do dyrektorów oke i KAE. Oke od 2015 r. przekazują zestawienia liczby wymienianych świadectw

⁴⁰ Ustawą z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2245); przepis ten obowiązuje od 1 stycznia 2019 r.

⁴¹ <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2861>

wraz określeniem przyczyny wymiany. Przyjęto cztery kategorie przyczyn, z których jedna (kategoria A) dotyczy błędu merytorycznego egzaminatora, tj. niepoprawnego stosowania zasad oceniania (pozostałe kategorie – BCD – dotyczą kwestii technicznych). Dane są liczone dla każdego arkusza (w przypadku osoby, której podwyższono wyniki np. z dwóch przedmiotów – wymieniany jest jeden dokument, jednak każda zmiana liczona jest odrębnie). W latach 2015–2018 (stan na 15 sierpnia) z uwagi na błąd merytoryczny egzaminatora wymieniono odpowiednio 1285, 2047, 2293 i 1546 świadectw. Jak wyjaśnił Marcin Smolik, nie jest możliwe przeprowadzenie jakościowej analizy przyczyn zmian wyników w odniesieniu do zmian z kategorii A z uwagi na konieczność pogłębionego przyjrzenia się konkretnemu rozwiązaniu zadania przez danego zdającego. Są to jednak kwestie właściwe dla danego zadania i nie podlegają uogólnieniom. KAE rozstrzyga wyłącznie kwestie określone w kategorii A (nie prowadzono w tym zakresie badań ewaluacyjnych i analizy eksperckiej).

Zdaniem NIK, wysoce niewystarczające są pisemne sugestie kierowane przez Dyrektora CKE do dyrektorów oke o rozważenie skreślenia danego egzaminatora, w odniesieniu do którego stwierdzą oni niepoprawne stosowanie zasad oceniania zadania/zadań, w efekcie skutkujące wymianą kilku świadectw. W latach 2009–2018 (przy blisko 10 tys. zmienionych wyników z powodu błędów egzaminatora) wykreślono za ewidencji tylko 10 osób, przy czym nie określono ile z nich z powodu nieprzestrzegania procedur, a ile z powodu popełniania błędów merytorycznych (nieprzestrzegania zasad oceniania).

Podchodząc do kwestii weryfikacji prac egzaminacyjnych w sposób pogłębiony i procesowy, należy zaakcentować potrzebę poszerzenia jej zakresu. W sytuacji, gdy stwierdzony w trakcie weryfikacji błąd merytoryczny egzaminatora został uznany przez dyrektora oke za ewidentny, stanowić to powinno istotną przesłankę do zbadania, w różnych etapach ujawnienia tego zdarzenia, czy dany egzaminator nie popełnił takiego samego błędu podczas oceniania rozwiązania zadania/zadań w innych pracach ocenionych podczas danej sesji. Tymczasem obowiązujące w CKE i oke procedury w przypadku egzaminów z kształcenia ogólnego nie przewidują ponownego sprawdzenia wszystkich prac sprawdzanych przez egzaminatora, w przypadku którego w trakcie weryfikacji (w ramach wylosowanej próby poddawanej ponownemu sprawdzaniu) stwierdzono niestosowanie zasad oceniania zadania/zadań. CKE nie rozważało również podobnego podejścia w fazie późniejszej, tj. po uznaniu zasadności zmiany wyniku egzaminu na podstawie wniosku zdającego o weryfikację oceny zadań, w sytuacji pozytywnego dla zdającego rozstrzygnięcia dyrektora oke lub KAE. Wprowadzenie pierwszego rozwiązania jest w pełni możliwe poprzez dokonanie odpowiednich zmian w procedurze oceniania prac egzaminacyjnych podczas danej sesji i nie łączy się z wysokimi kosztami. Natomiast w kolejnej fazie weryfikacji, w procesie składania przez zdających wniosków o wgląd i weryfikację prac do dyrektorów oke i KAE, w sytuacji uznania za zasadne wnioski zdających, wiązałoby się to ze zmianą przepisów prawa.

Koszty dodatkowej weryfikacji wszystkich prac egzaminacyjnych błędnie ocenionych przez egzaminatora w danej sesji

Przy założeniu, że w kontrolowanym przez NIK okresie zostało uwzględnionych 10 557 wniosków zdających, to przy szacunkowej liczbie ok. 80 sprawdzanych podczas danej sesji arkuszy przez egzaminatora, stanowiłoby to, w przypadku błędu systematycznego egzaminatora (co może, lecz nie musi mieć miejsca), szacunkową liczbę 844 560 prac, które potencjalnie należałoby zweryfikować (przeciętnie rocznie 168 912). Przy wynagrodzeniu stanowiącym 32,15 zł (brutto) za sprawdzenie jednej pracy na poziomie egzaminu maturalnego w 2019 r. (najwyższa stawka wynagrodzenia) stanowiłoby w danym roku szacunkowo kwotę 5 431 tys. zł. Dla porównania wynagrodzenie 162 członków Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego w 2018 r. wyniosło 950 tys. zł.

W latach 2014–2018 (do 31 sierpnia) w wyniku stwierdzenia przez egzaminatora niesamodzielności unieważniono 1 575 prac egzaminacyjnych, w tym 1 457 na poziomie egzaminu maturalnego i zawodowego. Zdający złożyli 665 wniosków o wgląd do ocenionej pracy w sytuacji zamiaru unieważnienia egzaminu przez dyrektora oke ze względu na stwierdzone przez egzaminatora podczas sprawdzania: 1/ niesamodzielne rozwiązywanie zadania/zadań – 278 wniosków oraz 2/ występowanie w pracy jednakowych sformułowań wskazujących na udostępnienie rozwiązań innemu uczniowi lub korzystanie z rozwiązań innego ucznia – 387 wniosków. Zdający złożyli do dyrektora CKE 63 zastrzeżenia po otrzymaniu informacji o unieważnieniu egzaminu, z których 15 uwzględnili dyrektorzy oke, natomiast siedem Dyrektor CKE. Poszczególne oke stosują własne wzory dokumentów służące zgłoszeniu podejrzenia o niesamodzielności przewodniczącemu zespołu egzaminatorów (a w rezultacie oke). Następne etapy związane z unieważnieniem pracy (powiadomienie szkoły – nie uzasadnia się tu zamiaru unieważnienia/, po rozstrzygnięcie dyrektora oke o unieważnieniu pracy – z wymogiem uzasadnienia unieważnienia/ i ostateczne rozstrzygnięcie dyrektora CKE po odwołaniu zainteresowanej strony, skierowane do dyrektora szkoły – wzór nie zawiera wymogu uzasadnienia/) są dokumentowane według jednolitych wzorów dostępnych powszechnie (od 2016 r.). Stanowią one załączniki do sporządzanych przez CKE *Informacji o sposobie organizacji i przeprowadzania* danego egzaminu w danym roku. Ustalono tam procedurę w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących przebiegu egzaminów i ich unieważnienia, w tym niesamodzielnej pracy uczniów. Stwierdzenie o niesamodzielności w rozwiązywaniu zadań z reguły musi dotyczyć co najmniej dwóch (i więcej prac) sprawdzanych przez danego egzaminatora w danej sesji (egzaminu z kształcenia ogólnego).

CKE nie ustaliła katalogu kryteriów ilościowych i jakościowych (wykorystując m.in. w szczególności kategoryzację dotychczasowych przypadków nieprawidłowości), o charakterze otwartym, precyzujących określone w art. 44zzw ust. 1 ustawy o systemie oświaty ogólne podstawy unieważniania egzaminu w sytuacji niesamodzielnego rozwiązania przez ucznia zadania/zadań egzaminacyjnych oraz występowania w pracy egzaminacyjnej jednakowych sformułowań wskazujących na udostępnienie rozwiązań innemu uczniowi lub korzystanie z rozwiązań innego ucznia. Art. 44zzw ust. 1 oraz art. 44zzzq ust. 1 ustawy o systemie oświaty nie określają kata-

Unieważnianie pracy egzaminacyjnej

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

logu sytuacji, w których dyrektor oke, na podstawie wskazań egzaminatora sprawdzającego pracę egzaminacyjną, może przekazać zdającemu informację o zamiarze unieważnienia danego egzaminu. Przywołane przepisy obejmują wyłącznie dwie ogólnie sformułowane przesłanki upoważniające dyrektora oke do działania. Zdaniem NIK, Dyrektor CKE, do którego zgodnie z art. 44zzw ust. 6 oraz art. 44zzzq ust. 6 ustawy o systemie oświaty trafiają zastrzeżenia zdającego na rozstrzygnięcie dyrektora oke, oraz dyrektorzy oke mają pełne kompetencje do wspólnego podjęcia takiego działania, przy uwzględnieniu, że każda sytuacja jest unikalna i wymaga szczegółowej analizy wszystkich zaistniałych okoliczności.

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, nie ma możliwości ustalenia „kryteriów” w ramach procedury unieważniania egzaminu ze względu na niesamodzielność poza kryteriami wskazanymi w ustawie o systemie oświaty. Proces unieważniania bazuje na wiedzy, umiejętnościach i doświadczeniu co najmniej sześciu osób zaangażowanych w ten proces: egzaminatora wskazującego w trakcie sesji na taką możliwość, przewodniczącego zespołu egzaminacyjnego, eksperta oke, dyrektora oke i dyrektora CKE. Jakikolwiek sztywne zero-jedynkowe kryteria byłyby dla zdających krzywdzące.

Katalog kryteriów w praktyce pozwoliłby na pełniejszy i wnikliwszy osąd sprawdzanych prac, zwłaszcza gdy poszczególne oke stosują własne wzory dokumentów służące zgłoszeniu podejrzenia o niesamodzielności pracy/prac/ przewodniczącemu zespołu egzaminacyjnego (dyrektorowi szkoły). Katalog taki byłby w pełni przydatny dyrektorom oke, którzy podejmują decyzję o unieważnianiu prac, oraz egzaminatorom, dając im możliwość szerszego oglądu problemowych sytuacji w trakcie sprawdzania prac, a także przewodniczącym zespołów egzaminacyjnych pokazując im swoje ryzyka związane z zachowaniem obiektywizmu warunków testowania. Należy podkreślić, że dotychczasowe procedury nie nakazują dyrektorowi oke uzasadnienia zamiaru unieważnienia egzaminu (według wzoru powiadomienia dyrektora szkoły, stanowiącego załącznik do *Informacji o sposobie organizacji i przeprowadzania* danego egzaminu, gdzie ustalono procedurę unieważnienia). Co więcej w procedurach tych nie ustanowiono tak istotnego wymogu wobec dyrektora oke, aby po unieważnieniu pracy egzaminacyjnej, powiadomił on szkołę i przede wszystkim odpowiedniego kuratora oświaty o niezachowaniu w danej szkole obiektywizmu warunków egzaminacyjnych. Należy też dodać, że brak powyższych ustaleń ze strony CKE/oke, jest swoistym zaniechaniem w sytuacji 20 lat funkcjonowania systemu i skutkuje wieloletnimi procesami przed sądami administracyjnymi.

Realizacja projektów
edukacyjnych
współfinansowanych
z budżetu EU

W latach 2007–2018 na doskonalenie systemu egzaminów zewnętrznych wydatkowano łącznie 303 892,8 tys. zł, z tego 245 748,6 tys. zł w latach 2007–2013 na 15 projektów realizowanych przez CKE i Instytut Badań Edukacyjnych (IBE) w ramach Priorytetu III Działanie 3.2. Rozwój egzaminów zewnętrznych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki /POKL/) oraz 58 144,2 tys. zł w kontrolowanym przez NIK okresie. Zdaniem NIK poniesione nakłady nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. W szczególności, pomimo wydatkowania kwoty 57 251,6 tys. zł z budżetu UE i budżetu państwa, istnieje ryzyko niezapewnienia trwałości projektów kluczowych z punktu widzenia funkcjonowania i rozwoju systemu egzami-

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nów zewnętrznych dotyczących przygotowania i wdrażania systemu informatycznego do e-oceniań (20 290,1 tys. zł) oraz budowy banków zadań kształcenia ogólnego (36 961,5 tys. zł),

Pracownicy Ministerstwa Edukacji Narodowej jako Instytucji Pośredniczącej, skontrolowali 56 razy realizację projektów w CKE (jedna kontrola w IBE) wdrażanych w perspektywie lat 2007–2013, w tym dwa projekty (*Przygotowanie systemu informatycznego do e-oceniań* oraz *Budowa banków zadań* pod względem trwałości rezultatu⁴²).

CKE w 2014 r. wniosowała o przyznanie realizacji pięciu projektów (czterostronicowy mail z 17 marca 2017 r. skierowany do czterech dyrektorów Departamentów MEN; w przypadku dwóch projektów podano tytuł bez uzasadnienia), z których przyznano jej realizację jednego projektu. Wyjaśnienie Dyrektora CKE, że *decyzja ta być może spowodowana sposobem realizacji projektów w latach ubiegłych*, jest o tyle trafna, że w wystąpieniu z 2014 r. NIK stwierdziła m.in., że projekty edukacyjne realizowane przez CKE w latach 2007–2013 nie były właściwie zarządzane⁴³, co wpłynęło na częste zmiany ich wartości, zakres wykonania, planowane rezultaty, jak również na ich niepełną efektywność.

E-oceniań⁴⁴ Projekty dotyczące *e-oceniań* realizowane były od 2007 r. do 2013 r., jednak poniesione nakłady finansowe nie przyniosły zamierzonego rezultatu, w postaci wprowadzenia zmodernizowanego oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych. W ciągu 12 lat CKE nie opracowała żadnego dokumentu koncepcyjnego, który by określił długofalową strategię wdrażania e-oceniań w Polsce. W latach 2007–2013, wydatkowano na e-oceniań łącznie na trzy projekty kwotę 22 530 tys. zł: *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych*, *Przygotowanie systemu informatycznego do e-oceniań* oraz *Wdrażanie systemu informatycznego do e-oceniań*. W ramach drugiego projektu m.in. przygotowano kadrę do przeprowadzenia procesu *e-oceniań* (300 egzaminatorów i 18 informatyków), dokonano zakupu oprogramowania do *e-oceniań*, do zarządzania *e-oceniań* i prowadzenia *e-oceniań* z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych (aplikacja Scoris); w ramach trzeciego projektu przetestowano zakupioną w 2011 r. aplikację Scoris; przygotowano ponad dziewięć tysięcy egzaminatorów do sprawdzania prac w systemie *e-oceniań*; przeprowadzono sesje *e-oceniań* prac egzaminu gimnazjalnego i maturalnego z matematyki, przeprowadzono dwie próbne sesje *e-oceniań* wykorzystując program Scoris: egzamin maturalny z matematyki w grudniu 2012 r. i egzamin gimnazjalny z matematyki we wrześniu 2013 r. i powtórne ocenianie części matematyczno-przyrodniczej egzaminu gimnazjalnego.

⁴² Informacja uzyskana od Ministra Edukacji Narodowej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁴³ Na powyższy problem zwrócono również uwagę w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do CKE po kontroli *Realizacja projektów edukacyjnych w ramach Priorytetu III. POKL (P/12/064)*, przeprowadzonej przez NIK w 2012 r.

⁴⁴ Ocenianie prac przez zewnętrznych egzaminatorów z wykorzystaniem komputera i sieci (electronic marking); rozwiązania zadań zdających zostają zeskanowane i przeniesione na specjalną platformę; egzaminator zamiast papierowego oryginału otrzymuje na ekranie komputera obraz odpowiedzi na pytanie, obraz rozwiązania zadania; ma też do dyspozycji narzędzia ułatwiające analizę rozwiązania zadania, podjęcie decyzji i rejestrowanie wyników.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Aplikacja Scoris, oprogramowanie do e-ocenia do zarządzania e-oceniem i prowadzenia oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych (jednorazowy wydatek w kwocie 4 426 tys. zł), miała w pełni pozwolić na ocenianie 3 000 000 arkuszy egzaminacyjnych z przedmiotów ogólnokształcących i zawodowych. CKE miało prawo program m.in. zwielokrotnić i zmieniać w całości lub w części. Dyrektor CKE w trakcie kontroli NIK z 2018 r. stwierdził, że oprogramowanie zakupione w 2011 r. już w momencie jego wdrażania w 2015 r. było niewspierane przez producenta, który, według Marcina Smolika pomiędzy 2011 r. a 2014 r. opracował rozwiązanie webowe (Dyrektor CKE w mailu do MEN z 17 marca 2014 r. wzmiankował o konieczności zakupu nowej wersji programu). W ocenie NIK przed zakupem oprogramowania CKE powinna upewnić się co jego jakości, jak i możliwości ciągłości jego usprawniania (modyfikacji).

Przedstawiony w trakcie kontroli NIK w 2014 r. harmonogram wdrażania e-ocenia zakładał, że w latach 2014–2017 obejmie ono całą populację uczniów zdających egzamin gimnazjalny, w 2016 r. – sprawdzian i od 2015 r. do 2019 r. egzamin maturalny. Tymczasem nie osiągnięto ostatecznego rezultatu projektu, jakim miało być zastąpienie obecnego tradycyjnego sposobu oceniania prac przez ocenianie elektroniczne przy równoczesnym wdrożeniu systemu kontroli jakości oceniania. Faktycznie e-ocenie zostało wprowadzone na terenie kraju w 2016 r. na poziomie matematyki w gimnazjum (w 2015 r. objęto e-oceniem jedynie cztery oke). W praktyce e-ocenie, na które wydatkowano 22 530 tys. zł obejmowało każdego roku (słownie) trzy zadania otwarte z matematyki. W 2019 r. w związku z likwidacją gimnazjów ta forma oceniania faktycznie w ogóle przestała funkcjonować. W porównaniu do tradycyjnego oceniania, ocenianie prac z matematyki na poziomie gimnazjum w formie e-ocenia charakteryzowało się wysoką zgodnością z uwagami na wbudowany mechanizm kontroli jakości oceniania.

Jak wyjaśnił Dyrektor CKE, rozszerzenie zakresu egzaminów objętych e-oceniem było niemożliwe, ponieważ CKE nie posiadała odpowiednich środków finansowych na kolejne lata i była uzależniona od pozyskania funduszy ze środków europejskich w ramach kolejnej perspektywy. Nie udało się jednak pozyskać środków – w 2015 r. w ramach projektu pozakonkursowego (PO WER) i w grudniu 2017 r., gdy CKE złożyła wniosek konkursowy na opracowanie systemu do oceniania prac egzaminacyjnych, który nie został pozytywnie zaopiniowany⁴⁵. Ponadto podstawowym problemem jest niespełniające współczesnych standardów oprogramowanie do e-ocenia zakupione w 2011 r. (scoris Assesor). Kontynuacja e-ocenia wymaga zakupu nowego oprogramowania lub opracowania własnego.

Dyrektor CKE w latach 2014–2017 skierował do MEN pięć pism dotyczących (na marginesie różnych kwestii) m.in. ubiegania się o środki finansowe na e-ocenia, na które – według Dyrektora – MEN nie udzielił mu odpowiedzi. Dokumenty te dowodzą jednak, że projekt e-ocenia *de facto* należy rozpocząć od nowa, tj. zakupić lub opracować nowy program do e-ocenia [poprzedni był, jak stwierdza Dyrektor CKE, od czasu

⁴⁵ II oś priorytetowa Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, Działanie 2.2. *Cyfrizacja procesów back-office w administracji rządowej*.

zakupu w 2011 r. przestarzały], zakupić osiem skanerów i oprogramowanie [CKE nie wykorzystana na ten cel w 2013 r. ponad 130 000 euro], przeszkolić egzaminatorów [tymczasem w ramach dwóch projektów przeszkolono już łącznie blisko dziesięć tysięcy egzaminatorów]. Z pism tych wynika m.in. że: Dyrektor CKE 17 marca 2014 r. wystąpił do MEN z propozycją (jednostronicowy mail) realizacji projektu pn. *Rozwój e-oceniań w systemie egzaminów zewnętrznych* w ramach nowej perspektywy budżetu UE w latach 2014–2020 [propozycja nie została przyjęta przez MEN – nie przedstawiono powodów jej nieprzyjęcia choć są one oczywiste – do 2013 r. wydatkowano na ten cel 22,5 mln zł]; CKE akcentowała korzyści z e-oceniań (pisma z 17 marca 2014 r. i z 2 czerwca 2016 r.); CKE występowała o przyznanie środków na zakup lub opracowania nowej wersji oprogramowania do e-oceniań, skanerów i oprogramowania (9 czerwca i 5 sierpnia 2016 r., 5 czerwca 2017 r.). Ponadto CKE w grudniu 2017 r. złożyła wniosek o realizację projektu konkursowego pn. *Ocenianie na ekranie* w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, który nie został pozytywnie zaopiniowany podczas oceny merytorycznej w 2018 r. (projekt o wartości 11,6 mln zł odnosił się wyłącznie do egzaminu ośmioklasisty, z pominięciem egzaminu maturalnego i zawodowego).

Należy podkreślić, że w trakcie kontroli NIK w 2014 r. Dyrektor CKE nie zgłaszał żadnych ryzyk związanych z wdrażaniem e-oceniań, które szeroko podniósł w trakcie kontroli w 2018 r., m.in. wskazując na przestarzałe oprogramowanie (już w trakcie zakupu) czy brak nowoczesnych skanerów (czytników kart) i oprogramowania. Tymczasem CKE posiadała, wbrew informacjom Dyrektora CKE, środki finansowe na zakup ośmiu skanerów dla oke, co stanowiło – jego zdaniem – od 2014 r., łącznie z przestarzałym oprogramowaniem do e-oceniań [w chwili jego zakupu], podstawową przeszkodę do rozszerzenia zakresu egzaminów objętych e-oceniań. CKE w ramach projektu *Wdrażanie systemu informatycznego do e-oceniań* dysponowało na początku 2013 r. kwotą ponad 130 000 euro na zakup ośmiu linii skanujących (<https://bip.cke.gov.pl//przetarg/336/przetarg-nieograniczony>) – przetarg został unieważniony. Dopiero w 2018 r. zakupiono oprogramowania do skanowania kart odpowiedzi i kart rozwiązań zadań.

Wyniki badania kwestionariuszowego egzaminatorów – wdrożenie e-oceniań do sprawdzania i oceny zadań egzaminacyjnych

Ponad jedna czwarta egzaminatorów (26,8%) opowiedziało się za wprowadzeniem w ich przedmiocie e-oceniań (odpowiedź *zdecydowanie tak/raczej tak*), ponad dwie piąte (41,3%) było zdania, że nie powinno to mieć miejsca (odpowiedź *raczej nie/zdecydowanie nie*), natomiast jedna trzecia spośród egzaminatorów (32%) nie była zdecydowana (podała, że *nie ma zdania* lub *nie zna tego narzędzia*). Uwzględniając podział na przedmioty zwolennikami e-oceniań są przede wszystkim egzaminatorzy matematyki (45%), natomiast za taką formą oceniania opowiedziało się jedynie 19,1% egzaminatorów j. polskiego. Egzaminatorzy, którzy stwierdzili, że e-oceniań *zdecydowanie nie lub raczej nie* być wdrożone, jako główną przyczynę swego stanowiska wymieniali eliminację pracy zespołowej (brak możliwości konsultacji z egzaminatorami, weryfikatorami, przewodniczącymi zespołu) przy ocenianiu problematycznych zadań i rozstrzygnięciu wątpliwości (62,8%) oraz niemożność /trudność/ oceniania w tej formule dłuższych wypowiedzi pisemnych i zadań otwartych (13%).

Banki zadań Stwierdzono, że wykorzystano zaledwie 190 zadań z banków zadań przedmiotów ogólnych (w arkuszach standardowych) spośród ogółem 34 754 zamieszczonych w bankach zadań. CKE nie podejmowało prób przeglądu i aktualizowania treści zadań umieszczonych w bankach. Eksperci z oke z przedmiotów ogólnokształcących i zawodowych nie mieli dostępu do zadań przechowywanych w bankach zadań, pomimo że zgodnie z art. 9c ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty oke przygotowują propozycje zadań arkuszy w zakresie określonym przez CKE. W przypadku zadań z kształcenia zawodowego zostały one przekazane oke na płytach CD w 2015 r. (wybrane kwalifikacje). Co więcej, wydatkowano kwotę 7 967,6 tys. zł na opracowanie i wdrożenie Systemu Informatycznego Obsługi Banków Zadań oraz Systemu Informatycznego Obsługi Egzaminów Potwierdzających Kwalifikacje w Zawodzie. We wniosku o dofinansowanie projektu CKE zobowiązała się po jego zakończeniu do kontynuacji zadań związanych z działaniem banków zadań. Pracownicy MEN w 2016 r., którzy skontrolowali projekt *Budowa banków zadań* pod względem trwałości rezultatów, zalecili podjęcie działań zapewniających utrzymanie trwałości projektu poprzez większe wykorzystywanie przy tworzeniu arkuszy egzaminacyjnych zadań umieszczanych w bankach zadań oraz uzupełnienie bazy nowymi zadaniami.

Dyrektor CKE wyjaśnił, że zadania z banków są i będą wykorzystywane z uwzględnieniem istniejących ograniczeń. O włączeniu do arkusza zadania z banku decyduje każdorazowo ekspert CKE odpowiedzialny za przygotowanie arkusza z danego przedmiotu. CKE traktuje bank zadań właśnie jako „bank”, tj. sięga po zadania tam zgromadzone wtedy, jeżeli w propozycjach zdań oke brakuje zadania o konkretnej tematyce lub parametrach. Zadania zgromadzone w bankach nie mogą zastąpić jednak ustawowego zadania CKE/oke, polegającego na przygotowaniu propozycji zadań egzaminacyjnych. Mogą te materiały uzupełniać i taką rolę pełnią. Eksperci oke będą mieli dostęp do Systemu Informatycznego Obsługi Banków Zadań dopiero w 2020 r., z uwagi na konieczność jego modernizacji. Rozważa się możliwość przekazania zadań z banku kształcenia ogólnego do oke na płytach CD. W przypadku banku zadań z kształcenia ogólnego, zawierającego zadania opracowane do podstawy programowej z 2009 r. i 2012 r., planowane jest dokonanie przeglądu zadań pod kątem zgodności z podstawą programową kształcenia ogólnego z 2017 r.⁴⁶ w latach 2019–2021 oraz możliwości wykorzystania na egzaminie ośmioklasisty.

W kontrolowanym przez NIK okresie CKE realizowała projekt *Rozwój banków zadań do egzaminu zawodowego*⁴⁷ (w latach 2016–2019 /do 31 stycznia) Celem projektu było rozbudowanie istniejącej bazy zadań egzaminacyjnych na egzamin zawodowy przy zaangażowaniu nauczycieli zawodu, pracodawców i środowiska akademickiego. Jak stwierdzono w *Dyspozycji dla ośrodków egzaminacyjnych przeprowadzających próbne zastosowanie zadań dla egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie*, CKE [b.d.], stanowiącą szczegółową

⁴⁶ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej (Dz. U. poz. 356, ze zm).

⁴⁷ Projekt realizowany od 1 maja 2016 r. do 31 stycznia 2019 r. Wartość projektu 17 770,8 tys. zł (do 30 listopada 2018 r. wydatkowano 12 697,2 tys. zł). Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (POWER) na lata 2014–2020.

procedurę działania, istotnym elementem tworzenia zadań było rzetelne przeprowadzenie ich próbnego zastosowania. Praktyczne wykonanie zadań przez uczniów powinno pozwolić na eliminację wszystkich niedoskonałości w przygotowanych materiałach egzaminacyjnych.

We wniosku o dofinansowanie projektu jednym z etapów tworzenia zadań było ich próbne zastosowanie (miało powstać 51 500 zadań wprowadzonych do banku zadań dla ok. 120 kwalifikacji). Zamieszczono w banku zadań 46 008 zadań (stan na 7 grudnia 2018 r.). Zadania miały być wstępnie sprawdzone przez specjalistę ds. zadań pod względem zgodności z przyjętą metodologią. Następnie miały być recenzowane pod względem pomiarowym i merytorycznym (pracodawca/nauczyciel/nauczyciel akademicki) oraz poddane ocenie podczas spotkania wartościującego. Poprawione zadania miały być poddane próbnemu zastosowaniu i przekazane do banku zadań po ostatecznej recenzji merytorycznej i akceptacji przez specjalistę ds. obszaru.

Próbne zastosowanie zadań w przypadku części pisemnej (plan testu pisemnego z zadaniami kluczem odpowiedzi) przeprowadzane było bez udziału uczniów. Test był sprawdzony przez specjalistę ds. zadań pod względem zgodności z przyjętymi zasadami jego tworzenia (lista kontrolna). Próbne zastosowanie polegało faktycznie na rozwiązaniu testu (40 zadań) przez zaledwie dwóch sędziów kompetentnych (nauczyciel/e zawodu lub/i egzaminator/rzy), którzy następnie nanosili komentarze (w postaci tzw. dymków) do klucza odpowiedzi i treści zadania. Następnie autor testu odnosił się w formie roboczej notatki do treści komentarzy sędziów kompetentnych, jak również recenzji (uwag) przekazanych przez pracodawcę, nauczyciela zawodu i nauczyciela akademickiego. W przypadku zadań w części praktycznej (plan i zadanie praktyczne, zasady oceniania) próbne zastosowanie przeprowadzone było (w zależności od modelu egzaminu) na od dwóch do sześciu stanowiskach egzaminacyjnych. Z próbnego zastosowania egzaminator sporządzał raport zawierający uwagi odnoszące się do zastosowania zadania materiałów egzaminacyjnych (m.in. do konstrukcji zadania, do zasad oceniania i przebiegu egzaminu).

Dokumentacja zadań do egzaminu praktycznego nie zawierała wstępnego sprawdzenia dokonanego przez specjalistę ds. zadań. W odniesieniu do obu części egzaminu w przekazanej dokumentacji brakuje: wyniku spotkania wartościującego (w odniesieniu do przekazanego testu pisemnego/zadania praktycznego), o którym mowa we wniosku o dofinansowanie, ostatecznej akceptacji przez specjalistę ds. obszaru (po wprowadzeniu wszelkich zmian przez autora testu) oraz recenzji pod względem pomiarowym (uwagi sędziów kompetentnych, pracodawcy, nauczyciela zawodu i nauczyciela akademickiego miały charakter merytoryczny). O wymogu powyższej dokumentacji jest mowa we wniosku o dofinansowanie projektu, natomiast nie wzmiankuje *Dyspozycja dla ośrodków egzaminacyjnych przeprowadzających próbne zastosowanie zadań dla egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie*, która w założeniu miała stanowić szczegółową procedurę działania w tym projekcie. Co istotne, do realizacji powyższego projektu nie wykorzystano rzetelnych, rozbudowanych procedur standaryzacyjnych wypracowanych w ramach projektu *Modernizacja egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe* (m.in. standaryzacja w szkole na wybranej populacji uczniów, uwagi lidera po standaryzacji i zestawienie autora po uwzględnieniu tych uwag, szczegółowy komentarz autora (z załącznikami), odnoszący się do dwóch recenzji /merytorycznej i pomiarowej/).

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, w przypadku tego projektu postąpiono zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty, która mówi o próbnym zastosowaniu zadań. Problemem egzaminu z kształcenia zawodowego, ważniejszym niż wskaźniki statystyczne, jest pozyskanie merytorycznie poprawnych zadań w sposób technicznie możliwy do zorganizowania i nieangażujący zbyt szkodliwie ośrodki egzaminacyjne. Najbardziej istotnym rozwiązaniem były w tym przypadku spotkania zespołów wartościujących, w których uczestniczyli interesariusze biorący udział w jego wytworzeniu.

Zdaniem NIK wykorzystanie sędziów kompetentnych jako metody standaryzacji – poza zaletami w postaci doświadczenia przedmiotowego danego sędziego – niesie ze sobą także istotne zagrożenia. Nie stwierdzono także, aby stosowany był wymóg: ich doboru z uwzględnieniem kwalifikacji pomiarowych czy psychometrycznych, prowadzenia weryfikacji ich rzetelności w procesie analizy zadań czy jednorodności opinii sędziów w odniesieniu do analizowanych zadań. Tak opracowane testy (zadania) opracowane w projekcie były następnie wykorzystywane w procesie przygotowania arkuszy do egzaminu z kształcenia zawodowego.

EWD Polska jest jednym z niewielu krajów, w których rozwinięto metodologię edukacyjnej wartości dodanej, która pozwala na pogłębione porównywanie i analizę wyników egzaminacyjnych oraz, w konsekwencji, doskonalenie jakości nauczania. Jako wartościowe źródło informacji wskaźniki edukacyjnej wartości dodanej można w pełni wykorzystywać do ewaluacji na różnych poziomach zarządzania oświatą. Tym niemniej nie zostały one wprowadzone w przepisach prawa i nie są formalnie wykorzystywane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. Wydatki na dwa projekty dotyczące wskaźników EWD realizowane w latach 2007–2015 wyniosły łącznie 19 953 tys. zł, w tym CKE w latach 2007–2012 (do 31 sierpnia) – 8345,3 tys. zł (CKE nie posiada danych o poniesionych wydatkach z lat 2005–2006).

Obowiązująca do 2016 r. struktura szkolnictwa, i powiązany z nim system egzaminów zewnętrznych obejmujący sprawdzian po VI klasie, egzamin gimnazjalny, egzamin maturalny pozwolił na wypracowanie wskaźnika efektywności kształcenia w danej szkole – edukacyjnej wartości dodanej. Jest to jedyne narzędzie, które – wykorzystując dane statystyczne z egzaminów – bada wkład pracy szkoły w osiągnięte wyniki uczniów (aby można ją zastosować, gromadzone są wyniki dwóch pomiarów osiągnięć szkolnych: na początku nauki w danej szkole /na „wejściu”/ i na jej zakończenie /na „wyjściu”/). W wyniku likwidacji sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego (oraz pomiaru po I etapie edukacyjnym⁴⁸) wskaźniki edukacyjnej wartości dodanej przestają pełnić swoją funkcję, poza (przejściowo) szkołą ponadgimnazjalną. W ten sposób system oświaty został pozbawiony narzędzia, pozwalającego na uzyskiwanie informacji zwrotnej – miary postępu poczynionego przez uczniów podczas nauki w danej szkole, wspierającej podejmowanie decyzji o doskonaleniu procesu nauczania. Tym samym wyliczane na podstawie wyników egzaminów wskaźniki edukacyjnej wartości dodanej mają wartość historyczną.

⁴⁸ Dodatkowo tworzone od 2014 r. modele EWD dla szkół podstawowych wykorzystywały jako pomiar na progu edukacyjnym wyniki *Ogólnopolskiego badania umiejętności trzecioklasistów (OBUT)* z lat 2012 i 2013, oraz wyniki sprawdzianu w klasie VI szkoły podstawowej jako miarę wyników końcowych.

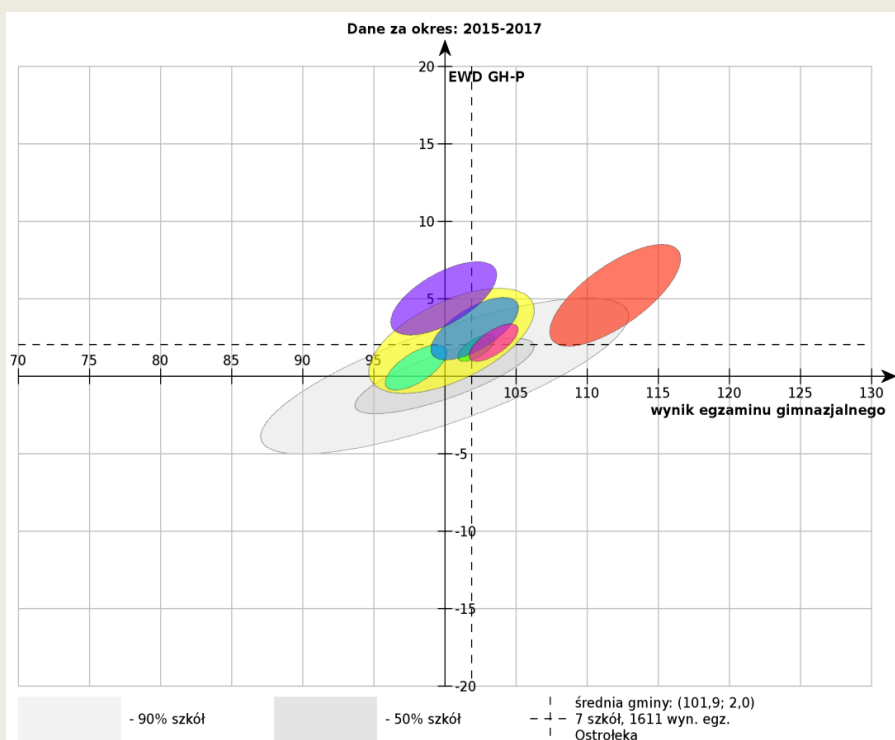
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

CKE opublikowało na stronie internetowej w 2017 r. ostatnie wskaźniki EWD dla gimnazjum, natomiast od 2018 r. prezentuje, w związku z wygaszaniem gimnazjów, wskaźniki dla trzyletnich liceów ogólnokształcących i czteroletnich techników (wskaźnik humanistyczny, z języka polskiego, matematyczno-przyrodniczy i matematyczny na poziomie podstawowym). Publikowanie w latach 2016–2018 wskaźników edukacyjnej wartości dodanej było działaniem technicznym.

Przykład: Wskaźnik EWD – j. polski dla lat 2015–2017 (gimnazja w Ostrołęce)

Pozycja szkoły ze względu na wskaźniki wyniku końcowego i edukacyjnej wartości dodanej (95% powierzchnia ufności dla łącznego oszacowania wskaźników).

Szkoła	Liczba uczniów
Liceum Klasyczne im. papieża Jana Pawła II w Ostrołęce ul. Szwedzka 2, 07-410 Ostrołęka	34
Gimnazjum nr 1 im. Janusza Kusocińskiego ul. Generała Józefa Hallera 12, 07-410 Ostrołęka	727
Gimnazjum nr 2 im. Danuty Siedzikówny „Inki” ul. Jaracza 5, 07-409 Ostrołęka	248
Gimnazjum nr 3 im. Adama Mickiewicza w Zespole Szkół nr 3 w Ostrołęce Ignacego Jerzego Skowrońskiego 7, 07-417 Ostrołęka	121
Gimnazjum nr 4 Legionowa 17, 07-401 Ostrołęka	84
Gimnazjum nr 5 w Zespole Szkół nr 5 im. Unii Europejskiej w Ostrołęce ul. Berlinga 5, 07-410 Ostrołęka	360
Gimnazjum Społecznego Towarzystwa Oświatowego ul. Koszarowa 3, 07-401 Ostrołęka	37



WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przy stosunkowo niskich wynikach punktowych – niższych od poziomu Ostrołęki (oś X) Gimnazjum nr 4 uzyskało najwyższy (dodatni) postęp w osiągnięciach uczniów (oś Y). Z drugiej strony Gimnazjum STO uzyskało zarówno wysoki wskaźnik EWD, jak i najwyższy wynik egzaminacyjny. Przy uwzględnieniu przez szkoły czynników kontekstowych osiągnięć uczniów (indywidualnych, środowiskowych i szkolnych) dawało to podstawę do pogłębionej ewaluacji wewnątrzszkolnej i nakreślenia rekomendacji do doskonalenia ich pracy. EWD pozwala określić, czy efektywność nauczania w danej szkole była wyższa (EWD dodatnie) lub niższa (EWD ujemne) od przeciętnej w Polsce dla danego typu szkół (EWD zerowe). Metoda pozwala na obrazowanie wyników egzaminacyjnych na przestrzeni lat (z przedmiotu/grup przedmiotów) w różnych konfiguracjach m.in. na poziomie szkół (uczniowie, oddziały), szkół na poziomie danej jednostki samorządu terytorialnego, w odniesieniu do województwa.

Źródło: <http://ewd.edu.pl/wskazniki/gimnazjum/porownywarka-szkol/>

Od 2016 r. nie są prowadzone prace rozwojowe nad EWD⁴⁹. Minister Edukacji Narodowej 19 lipca 2016 r. przekazała CKE prowadzenie bazy wskaźników EWD, nawiązując do zadania CKE określonego w art. 9c ust. 2 pkt 5 ustawy o systemie oświaty odnoszącego się do analizowania wyników egzaminów zewnętrznych (poprzednio zadanie to było realizowane przez IBE, który nie ubiegał się o środki finansowe na kontynuację prac nad EWD na kolejne lata). CKE przejęła od IBE zasoby EWD, w tym sprawdzone oprzyrządowanie informatyczne do szacowania wskaźników EWD. Zadanie to zlecono dwóm specjalistom zajmującym się uprzednio ich szacowaniem w projekcie EWD (w CKE/IBE). Zakres ich pracy związany z opracowywaniem wskaźników EWD, obejmuje czynności wykonywanych poprzez przetwarzanie danych pobieranych z baz CKE. Wydatki na ten cel i na obsługę merytoryczną wyniosły w latach 2017–2018 łącznie 170,1 tys. zł.

CKE, w piśmie z 9 czerwca 2016 r., przedstawiła MEN – na bazie ustaleń Instytutu Badań Edukacyjnych – warianty zapewnienia trwałości efektów projektów dotyczących EWD wybierając wariant polegający wyłącznie na szacowaniu wskaźników i ich publikacji. W związku z powyższym CKE nie prowadziło prac rozwojowych nad metodą polegającą na rozszerzeniu liczby przedmiotów objętych EWD, ani też badawczych związanych z efektami wdrażania EWD. Prace nad rozwojem tej metody polegające na dostosowaniu go do potrzeb zmienionej struktury szkolnictwa, mają zostać podjęte (według MEN i CKE) około 2021 r.

⁴⁹ IBE zostało poinformowane pocztą elektroniczną przez dyrektora CKE 29 lipca 2016 r. o decyzji MEN w sprawie powierzenia wyliczania i publikowania wskaźników EWD przez CKE. Projekt *Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej* (01.10.2007 r. – 31.12.2013 r.) był prowadzony do 01.09.2012 r. przez CKE a następnie przez IBE. IBE kontynuowało projekt w okresie 01.07.2013 – 31.10.2015 r. pn. *Rozwój metody edukacyjnej wartości dodanej na potrzeby wzmocnienia funkcji egzaminów zewnętrznych*. Według IBE wskaźniki są wykorzystywane przez szkoły, w badaniach naukowych i są przedmiotem zainteresowania innych krajów rozważających wprowadzenie podobnych rozwiązań. IBE prowadziło prace rozwojowe nad EWD na II etapie kształcenia kl. IV–VI w ramach projektu *Badanie uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych* (01.10.2007–31.12.2014; do 01.09.2012 r. projekt realizowany przez CKE) – informacje IBE uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Wyniki badania kwestionariuszowego dyrektorów szkół – wykorzystanie wskaźników EWD

Zdecydowana większość dyrektorów (74%) stwierdziła, że wykorzystuje wskaźniki Edukacyjnej Wartości Dodanej do doskonalenia nauczania (odpowiedź *zdecydowanie tak/raczej tak*), natomiast 14,5% respondentów podało (odpowiedzi *zdecydowanie nie/raczej nie*), że nie korzysta w swych działaniach doskonalących z tego narzędzia. Spośród tej ostatniej grupy 37,8% osób podało, że dla szkoły podstawowej wskaźniki nie są ustalane, 22,4% dyrektorów, że są one nieczytelne /skomplikowane, 17,3% badanych, że nie pokazują w sposób rzetelny wyników szkoły a (15,2% osób) nie są przydatne do doskonalenia nauczania.

Ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw⁵⁰ wprowadzono z dniem 1 stycznia 2016 r. w ustawie o systemie oświaty zmiany w zakresie zadań CKE, pozostawiając ustawowe zadanie (art. 9a ust. 2 pkt 8) dotyczące inicjowania lub organizowania przez CKE badań lub analiz, które, z założenia, dotyczą szeroko pojętego obszaru egzaminów zewnętrznych. Zdaniem NIK konieczność inicjowania/prowadzenia badań wynika również z faktu, że system edukacji w Polsce znajduje się w stanie permanentnych reform: od 1999 r. – reformy strukturalnej, 2002 r. – pierwsze egzaminy zewnętrzne (sprawdzian i gimnazjum), 2005 r. – egzamin maturalny, 2008 r. i 2012 r. – nowe podstawy programowe i nowe koncepcje egzaminów, 2017 r. – kolejna reforma strukturalna i programowa. Wszystkie wprowadzane zmiany powinny wynikać z badań edukacyjnych i uwzględniać ich wyniki. Takie przedsięwzięcia nie mogą opierać się na intuicyjnym wyobrażeniu egzaminów przez Dyrektora CKE, ale powinny odwoływać się do obiektywnych badań edukacyjnych, w szczególności w odniesieniu do kontrolowanej instytucji – egzaminacyjnych. Ustawowe zadanie Centralnej Komisji Egzaminacyjnej dotyczące organizowania lub inicjowania badań w dziedzinie egzaminowania pozwala w pełni na zaplanowanie i podjęcie, także przy zaangażowaniu ekspertów zewnętrznych, wielowymiarowych badań. W przeciwieństwie do pierwszej dekady funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych Centralna Komisja Egzaminacyjna nie prowadziła w obecnej dekadzie badań (i działań) służących promocji systemu, w tym przedstawianiu wynikających z nich argumentów, że egzaminy, w szczególności wysokiej stawki dla zdającego i szkoły, przynoszą określone korzyści oraz niwelujących potencjalnie negatywne skutki immanentnie związane z egzaminowaniem.

Brak badań CKE związanych z systemem egzaminów zewnętrznych, który faktycznie ma miejsce już od 2009 r., świadczy dobitnie o braku zainteresowania tak ważnym komponentem działalności instytucji i *de facto* o niezapewnieniu przez 10 lat niezbędnych zasobów na to zadanie⁵¹. Dyrektor CKE nie podejmował udokumentowanych działań zmierzających do zapewnienia CKE odpowiednich zasobów (kadrowych, finansowych), służących realizacji tego podstawowego zadania z punktu widzenia jej dalszego rozwoju. Nie wykorzystano m.in. możliwości ubiegania się o środki finansowe z budżetu Unii Europejskiej na ten cel w perspektywie finansowej 2014–2020.

⁵⁰ Dz. U. poz. 357, ze zm.

⁵¹ W Wydziale Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli zatrudniona była tylko jedna osoba (bez przygotowania pedagogicznego), będąca jednocześnie kierownikiem i głównym koordynatorem realizowanych 14 projektów edukacyjnych EFS – str. 25 wystąpienia pokontrolnego NIK z 2014 r.

Organizowanie
lub inicjowanie
badań i analiz

NIK, zauważa zmiany przepisach prawa dotyczące CKE, w tym w zakresie nazw i zadań wydziałów w CKE (w statucie nadanym CKE w 2011 r. wskazywany był Wydział Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli, natomiast w statucie obowiązującym od 1 stycznia 2016 r., i w regulaminie organizacyjnym, jest to Wydział Analiz Wyników Egzaminacyjnych). Należy jednak dodać, że w ww. Wydziałach od 13 lipca 2015 r. do 31 marca 2017 r. byli zatrudnieni w wymiarze ½ etatu każdy w formie telepracy (łącznie w wymiarze całego etatu) dwaj badacze: jeden z tytułem profesora (były Dyrektor CKE, były i obecny członek Rady Naukowej CKE, do której zadań należy m.in. opiniowanie planów pracy, tak więc i ewentualnych badań w nich zawartych, jak i wnioskowanie o podjęcie prac ewaluacyjnych lub badawczych) oraz jeden ze stopniem naukowym doktora (specjalizujący się m.in. w teorii testów). Jednak Wydziały te w badanym okresie nie prowadziły udokumentowanej kolejno: ewaluacji i analiz egzaminów. Jako wytwór pracy w całym badanym okresie kontrolerowi przekazano jedno kilkustronicowe robocze opracowanie.

Stwierdzono, że CKE, poza działaniami o charakterze jednostkowym, nie inicjowała i nie organizowała analiz i badań z zakresu egzaminowania, zwłaszcza ewaluacyjnych, o czym stanowi art. 9a ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty. Nieliczne udokumentowane analizy czy badania CKE miały wyłącznie charakter wewnętrzny, *stricte* roboczy, jednostkowy (przychynkowy). Łącznie było to w latach 2014–2018 kilkanaście opracowań związanych z arkuszami egzaminacyjnymi (m.in. kilkustronicowe analizy ilościowe, jakościowe i porównawcze, wyniki badania kwestionariuszowego dotyczące wprowadzenia nowego typu egzaminu czy prezentacje wyników egzaminu, z których większość część nie jest sygnowana przez autorów i przez CKE lub stanowi opracowanie oke i IBE). Potwierdzeniem powyższego stanu, jest m.in. niezamieszczanie na stronie internetowej CKE w ciągu pięciu lat objętych niniejszą kontrolą (a faktycznie od 2010 r.), raportów z badań, analiz, artykułów czy publikacji zwartych, za wyjątkiem sprawozdań o wynikach egzaminów (których wartość kwestionuje NIK), co jednak wynika z realizacji odrębnego zadania ustawowego.

W *Planie działalności CKE* i w *Planie działań koordynowanych przez CKE*, jak i w innych dokumentach, nie ujmowano działań badawczych (w wymiarze rocznym lub/i wieloletnim). CKE nie dokonała jego całościowej wewnętrznej oceny, pomimo 20 lat funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych, a także nie prowadziła ewaluacji egzaminów, o co w obu przypadkach wnioskuje NIK w wystąpieniu pokontrolnym w 2014 r. Brak kompleksowego podejścia do kwestii jakości systemu egzaminów, w tym pracy egzaminatorów, wynika m.in. z zaniechania inicjowania (planowania) całościowych, pogłębionych analiz, badań, w tym ewaluacyjnych i z nieprzypisania takiego zadania w regulaminie organizacyjnym wyznaczonej komórce organizacyjnej zatrudniającej odpowiednio przygotowaną kadrę⁵².

⁵² Potwierdzeniem tego jest brak publikacji z badań na stronie internetowej CKE. Zadanie dotyczące ewaluacji egzaminów, zawarte w § 3 pkt 2 i 4 statutu CKE z 3 listopada 2011 r., nie zostało ujęte w statucie CKE z 8 października 2015 r. Statut CKE z 2015 r. nie określa wprost, jakie zadania wykonują poszczególne komórki organizacyjne, tak jak to miało miejsce w statucie z 2011 r., ale odsyła w tym zakresie do regulaminu organizacyjnego CKE.

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, żaden dokument prawny nie nakłada na CKE obowiązku opracowania planu rocznego lub wieloletniego badań i analiz. CKE nie jest instytucją badawczą, nie posiada odpowiednich zasobów (kadrowych, finansowych i czasowych). CKE prowadzi badania na potrzeby wewnętrzne związane z doskonaleniem sposobu przygotowania i prowadzenia egzaminów. Prowadzona jest ewaluacja bieżąca dotycząca tworzenia zadań egzaminacyjnych i zasad oceniania rozwiązań zadań. Jej wyniki nie są jednak dokumentowane w formie pisemnej z uwagi na małą użyteczność przy wymaganiu zaangażowania znacznego wysiłku, zasobów ludzkich i czasowych⁵³. Z kolei kwestia braku oceny systemu egzaminów zewnętrznych, wynika z tego, że jest to skomplikowany i złożony proces badawczy, wymagający zaangażowania i kadry, którymi CKE nie dysponuje. CKE nie jest jednostką uprawnioną do dokonania oceny własnych działań. Marcin Smolik uznał też, że takiej całościowej oceny mogą dokonać wyspecjalizowane jednostki badawcze lub uniwersytety ze znacznym dorobkiem związanym z systemem egzaminacyjnym oraz odpowiednimi zasobami organizacyjnymi, finansowymi i ludzkimi. Stąd też CKE, ze względów metodologicznych i etycznych, nie powinna być jednostką przeprowadzającą taką ocenę. Podkreślił także, że oceny systemu egzaminacyjnego dokonują zewnętrzne organy kontrolne, np. MEN i NIK. Podane przez dyrektora CKE działania ewaluacyjne, tj. prezentacja wyników sprawdzianu z matematyki i z języka angielskiego (z 2015 r.), *Analiza niezgodności pomiędzy oceną rozwiązań zadań przez OKE w Gdańsku i Poznaniu a KAE na dzień 30.08.2017 r.* oraz komentarze do zadań w sprawozdaniach przedmiotowych kształcenia ogólnego (zwłaszcza sekcja Problem „Pod lupą” w części sprawozdań), to w istocie odpowiednio: analiza o charakterze informacyjnym, analiza porównawcza oraz analiza ilościowa i jakościowa wybranych zadań testu (w tym ostatnim przypadku jest to wymóg wynikający z odrębnego zadania ustawowego CKE – art. 9a ust. 2 pkt 5 ustawy o systemie oświaty). Zgodnie z wyjaśnieniami dyrektora CKE w 2018 r., z uwagi na zakres obciążeń CKE, nie zostały zaplanowane działania ewaluacyjne.

Zdaniem NIK wymóg zaplanowania i prowadzenia badań i analiz wynika jednoznacznie z realizacji przez CKE ustawowego zadania określonego w art. 9a ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty. Nie da się bowiem realizować tego zadania bez odpowiedniego planowania i to w perspektywie wieloletniej odpowiedniej diagnozy, określenia priorytetów badawczych, niezbędnych zasobów, określenia zakresu współdziałania z instytucjami badawczymi (IBE, szkoły wyższe). Tylko takie podejście może służyć w perspektywie doskonaleniu systemu egzaminów zewnętrznych. Brak inicjowania, organizowania oraz w konsekwencji, przeprowadzania badań i analiz przez CKE od blisko dekady należy rozpatrywać m.in. w kontekście niezapewnienia odpowiednio przygotowanej kadry – od blisko 10 lat w Wydziale Analiz Wyników Egzaminacyjnych (poprzednio Wydziale Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli, jeszcze wcześniej Wydziale Badań

⁵³ Łącznie kilkanaście opracowań o charakterze przyczynków związanych z arkuszami egzaminacyjnymi (analizy ilościowych i jakościowych, wyniki badań kwestionariuszowych dotyczące wprowadzenia nowych egzaminów, wprowadzenia diagnoz, z których część nie jest sygnowana przez autorów i CKE, np. analizy IRT dotyczące egzaminów od 2017 r. i w następnych latach).

i Ewaluacji) nie zatrudniono osób, których kwalifikacje, kompetencje lub/i doświadczenie, pozwalałoby na ich podjęcie (za wyjątkiem dwóch osób /jeden etat/ w latach 2015–2017 w formie telepracy).

W opinii NIK, z założenia każdy proces badawczy jest działaniem złożonym, tym niemniej złożoność czy długotrwałość procesu nie może być przyczyną jego niepodejmowania. W okresie pięciu ostatnich lat (faktycznie od 2009 r.), można było co najmniej zainicjować odpowiednie badanie, zgodnie z kompetencjami CKE, m.in. przy współpracy z innymi instytucjami (np. IBE i MEN, uczelniami wyższymi) i ekspertami oraz sukcesywnie pozyskiwać na ten cel niezbędne środki finansowe. Przesłanki etyczne i metodologiczne nie stanowią zadaniem NIK przeszkody w dokonaniu przekrojowej oceny o charakterze wewnętrznym. Tymczasem CKE nie podjęła w tym zakresie odpowiednich działań. Wszystkie badania ewaluacyjne, prowadzone na próbie ogólnopolskiej, w tym wewnętrzne ewaluacje egzaminów w CKE zakończyły się faktycznie w 2008 r. Wieloletnie zaniechania w zakresie prowadzenia przez CKE bieżących i całościowych, analiz i badań działalności systemu egzaminacyjnego nie pozwala na wewnętrzną ocenę zarówno działań CKE, jak i całościową ocenę jakości pracy podległych jej oke. W efekcie CKE nie posiada strategicznego planu rozwoju (doskonalenia) funkcjonowania systemu egzaminacyjnego, wynikającego ze zdiagnozowanych problemów. Istnieje ryzyko, że w sytuacji wprowadzonych zmian w ustroju szkolnym oraz wynikających z niego przekształceń systemu egzaminów może nastąpić obniżenie jakości jego działania.

NIK zwraca też uwagę, że w ciągu 20 lat funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych CKE nie podjęła nawet próby podejścia do problemu kompleksowej oceny tego systemu, mimo że rozwiązania prawne, tj. wskazane w ustawie o systemie oświaty (art. 9a ust. 2 pkt 4) zadania CKE w zakresie inicjowania lub organizowania badań, analiz i innowacji w dziedzinie oceniania i egzaminowania pozwalają na zaplanowanie i podjęcie ukierunkowanych badań ewaluacyjnych, których rezultatem byłaby nie tylko bieżąca ocena systemu, ale również (czy przede wszystkim) przyjęcie rozwiązań o charakterze perspektywicznym. Należy podkreślić, że – podobnie jak przy rozbudowanych, długotrwałych i kosztochłonnych projektach systemowych – możliwe jest dokonanie całościowej oceny wielu aspektów funkcjonowania systemu egzaminów przy zaangażowaniu zewnętrznego kompetentnego zespołu badawczego. Z punktu widzenia potrzeb państwa (systemu oświaty i szkolnictwa wyższego) nie powinno dojść do takiej sytuacji, gdy brak analiz i badań systemu egzaminacyjnego powoduje, że system ten funkcjonuje sam dla siebie, tj. „we własnym obrębie, w sobie samym się zamyka i sam sobie dostarcza dowodów własnej niezbędności”⁵⁴. Inicjatywa podjęcia stosownych badań w zakresie przeprowadzenia całościowej oceny funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych” powinna i należy do jak najbardziej kompetentnej jednostki, jaką jest CKE. Podstawowe przeszkody w dokonaniu przez CKE całościowej oceny funkcjonowania egzaminów zewnętrznych to m.in. nieopracowywanie rocznych czy wieloletnich sprawozdań podsumowujących swoją działalność, niezapewnienie przez

⁵⁴ Por. M. Groenwald, *Etyczne aspekty egzaminów szkolnych*, Glans, Wydawnictwo UG, 2011, str. 178.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

10 ostatnich lat niezbędnych zasobów ludzkich i finansowych, które umożliwiłyby prowadzenie badań, wieloletnie (od 2009 r.) zaniechania związane z inicjowaniem (i planowaniem) całościowych, pogłębionych analiz, badań, w tym ewaluacyjnych, dotyczących obszaru swojej działalności.

Kwestie związane z badaniami i ewaluacjami nie były konsultowane z Radą Naukową, do której zadań należy m.in. opiniowanie planów pracy, tak więc i ewentualnych badań w nich zawartych, jak i wnioskowanie o podjęcie prac ewaluacyjnych lub badawczych. W sytuacji zupełnego braku aktywności Rady Naukowej NIK (poza spotkaniem inauguracyjnym odbyło się tylko jedno spotkanie Rady Naukowej – 18 lutego 2016 r.)⁵⁵. Zwraca również uwagę brak jakiegokolwiek aktywności ze strony dyrektora CKE w kontaktach z Radą Naukową, tj. niewnioskowanie do jej przewodniczącego o zwołanie spotkania w sytuacji istotnych zmian w systemie oświacie, które miały miejsce w latach 2016–2018. Przejawem tego jest faktycznie trzyletni okres przerwy w jej działalności. Co istotne, do zadań Rady Naukowej, pełniącej rolę doradczo-opiniującą, należy m.in. wnioskowanie o podjęcie prac ewaluacyjnych lub badawczych.

Norma zdawalności egzaminów maturalnych z przedmiotów obowiązkowych w części podstawowej ustalona na poziomie 30% punktów możliwych do uzyskania w egzaminie zdecydowanie odbiega od norm zaliczenia egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe (zdający zalicza egzamin zawodowy, jeżeli uzyskał z części teoretycznej co najmniej 50% punktów możliwych do uzyskania, natomiast z części praktycznej co najmniej 75% punktów). Powyższy próg zdawalności nie ma uzasadnienia teoretycznego (naukowego) i w przepisach prawa. Nie uwzględnia przy tym zmieniającej się trudności arkuszy (30% punktów nie jest porównywalne pomiędzy kolejnymi edycjami egzaminu). Jednak tak niski próg zdawalności umożliwia w całej rozciągłości podjęcie dalszego kształcenia w szkołach wyższych. Przyjmując, że jednym z głównych celów egzaminu maturalnego jest pomiar stopnia przygotowania kandydatów do szkół wyższych, to osiągnięcie zaledwie 30% do 50% punktów wobec niewygórowanych wymagań jest niemal pewną prognozą niepowodzenia na studiach wyższych. Utrzymanie tej normy, za czym opowiada się Ministerstwo Edukacji Narodowej⁵⁶ i Centralna Komisja Edukacyjna, może w perspektywie sprzyjać społecznemu obniżeniu rangi wykształcenia.

Próg zaliczenia
egzaminu maturalnego

Wyniki badania kwestionariuszowego wśród egzaminatorów i dyrektorów szkół – norma zaliczenia egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym i rozszerzonym

Za pozostawieniem lub podwyższeniem progu zdawalności egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym z przedmiotów obowiązkowych opowiedziało się odpowiednio 44,7% egzaminatorów i 59,7% dyrektorów szkół (w grupie egzaminatorów na poziomie przedmiotów maturalnych oraz dyrektorów szkół

⁵⁵ Dyrektor CKE, realizując wniosek sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 2014 r., powołał zarządzenie nr 451 dyrektora Centralnej Komisji Egzaminacyjnej z dnia 7 października 2015 r. w sprawie powołania wprowadzenia regulaminu Rady Naukowej Centralnej Komisji Egzaminacyjnej.

⁵⁶ Informacja Ministra Edukacji Narodowej uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

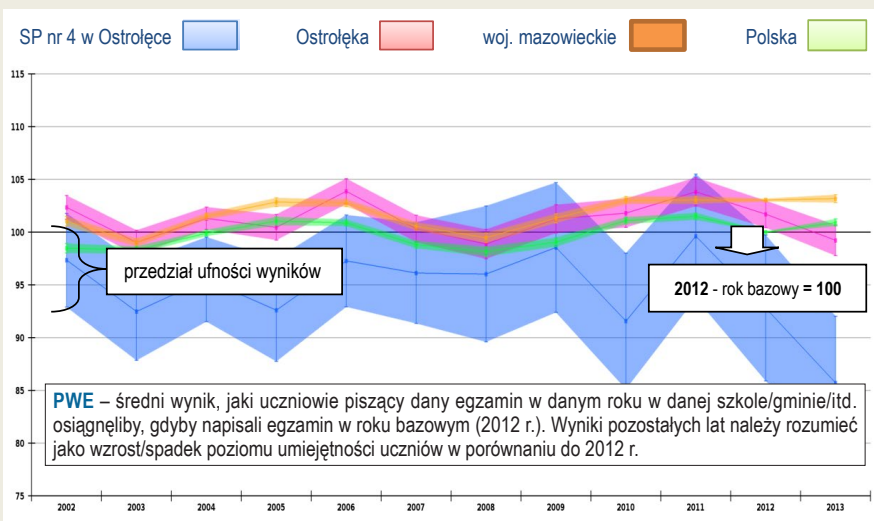
kończących się maturą odpowiednio 49,8% i 65,2% osób). Spośród osób, które optowały za podwyższeniem progu zdawalności, 60,8% egzaminatorów i 60,3% dyrektorów szkół ustanowiłoby go na poziomie 41%–50%, natomiast 34,6% osób na poziomie 31%–40% (w grupie egzaminatorów na poziomie przedmiotów maturalnych dyrektorów szkół kończących się maturą odpowiednio 57,2% i 65,4% osób).

Za progiem zdawalności egzaminu maturalnego z przedmiotów egzaminacyjnych na poziomie rozszerzonym (ustawowo wynosi on 30%) opowiedziało się 57,1% badanych egzaminatorów i 58% dyrektorów szkół (w odniesieniu do egzaminatorów na poziomie przedmiotów maturalnych i dyrektorów szkół kończących się maturą odpowiednio – 63,6% i 64,2% osób). W opinii egzaminatorów, którzy uważają, że próg ten powinien funkcjonować, 67,9% z nich wskazało, że powinien być niższy niż 30% (osób na poziomie przedmiotów maturalnych) a za normą 41%–50% opowiedziało się 21,6% badanych (odpowiednio na poziomie przedmiotów maturalnych 72,7% i 19,7%). Z kolei dyrektorzy (73%) wskazali, jako na właściwy, na poziom 31%–40% (w szkołach kończących się maturą 79,1% dyrektorów).

Porównywalność wyników egzaminów

Istotną słabością systemu egzaminów zewnętrznych jest niemożność porównywania ich wyników w czasie (pomiędzy kolejnymi edycjami). Utrudnia to wykorzystywanie danych egzaminacyjnych przez szkoły, organy prowadzące czy Ministerstwo Edukacji w celu doskonalenia pracy szkoły czy oceny zmian w jakości edukacji. Problem nieporównywalności wyników jest szczególnie widoczny w przypadku egzaminu maturalnego, z uwagi na trudność testów z różnych lat i sesji egzaminacyjnych, co znacząco wpływa na rekrutację do szkół wyższych⁵⁷.

Przykład: Średnie wyniki PWE ze sprawdzianu dla przykładowej szkoły na tle gminy, województwa i Polski



Wyniki sprawdzianu SP nr 4 w Ostrołęce były niższe od średnich wyników egzaminacyjnych osiągniętych przez tego typu szkoły w Ostrołęce, województwie mazowieckim i w kraju. W szczególności w latach 2003–2005, 2010, 2012 i 2013 Szkoła zanotowała średnie wyniki istotnie statystycznie niższe od przeciętnej ogólnopolskiej wyznaczonej wynikami 2012 r. (linia odpowiadająca wartości 100 na osi Y nie przecina przedziału ufności wyniku Szkoły w tych

⁵⁷ Kierznowski Ł., Egzamin maturalny w Polsce, str. 240–255.

latach). Wyniki Szkoły obniżały się systematycznie, począwszy od 2011 r. W 2013 r. były niższe o 15 pkt na skali wykresu, co odpowiada jednemu odchyleniu standardowemu w skali 100/15, wobec średniego wyniku egzaminu z 2012 r. Za rok bazowy dla wszystkich egzaminów przyjęto rok 2012 (krajowa średnia wynosi 100), a wyniki danego egzaminu w pozostałych latach należy rozumieć jako wzrost/spadek poziomu umiejętności uczniów w porównaniu do 2012 r.

Źródło: Wykorzystano dane wytworzone w projekcie badawczym prowadzonym przez Instytut Badań Edukacyjnych w Warszawie pn. *Porównywalne wyniki egzaminacyjne* (pwe.ibe.edu.pl).

W Informacji o wynikach kontroli pn. *System egzaminów zewnętrznych w oświacie z 2015 r.* do CKE został skierowany wniosek o wprowadzenie na etapie tworzenia testów mechanizmu umożliwiającego coroczne zrównywanie wyników egzaminów zewnętrznych z kolejnych lat, tak aby zapewnić możliwości ich porównywania. CKE nie prowadziła w kontrolowanym okresie całościowych, zaplanowanych działań zmierzających do realizacji wniosku NIK (m.in. analizy prawne i finansowe, zaplanowanie badań, opracowanie i weryfikacja metodologii, badania wdrożeniowe). W maju 2014 r. CKE miała podjąć rozmowy z IBE o współpracy w powyższym zakresie – ustalenia kontroli NIK w 2014 r.). Natomiast za ledwie przyczynkiem, niezwiązanym w żadnej mierze z wnioskiem NIK, było przeprowadzenie w 2017 r. jednostkowego badania, na bazie którego powstał raport *Walidacja procedury statystycznej kontroli właściwości psychometrycznych zadań wykorzystywanych na egzaminie gimnazjalnym 2017 r.* Należy podkreślić, że w opracowanie nie jest sygnowane przez CKE, nie podano w nim ani roku publikacji, ani danych o autorze/autorach (łącznie 12 stron z licznymi zestawieniami i wykresami). Jak jednoznacznie wskazano w raporcie, jego celem była próba statystycznej kontroli czynników zaburzających ocenę właściwości psychometrycznych zdań: braku reprezentatywności prób standaryzacyjnych oraz obniżona motywacja uczniów związana z badaniem w sytuacji nieegzaminacyjnej, a nie zbadanie (weryfikacja) teza o możliwości wprowadzenia zrównywania wyników w polskim systemie egzaminacyjnym. Badanie polegało w istocie na włączeniu kilku zadań kotwiczących (z wcześniejszych edycji egzaminu gimnazjalnego) do standaryzowanych w 2016 r. przez oke arkuszy przeznaczonych na egzamin w 2017 r. (matematyka, j. angielski na poziomie podstawowym, historia i wos) w celu, jak wskazano, tworzenia arkuszy o bardziej porównywalnej trudności poprzez możliwość odnoszenia trudności nowych zadań do wspólnej skali. Udzielanie przez uczniów odpowiedzi na kilka zadań pochodzących z wcześniejszych egzaminów miało umożliwić oszacowanie sposobu, w jaki uczniowie podchodzący do egzaminu we wcześniejszych latach odpowiadałoby na standaryzowane zadania. W konkluzji opracowania, odnoszącego się do jego celu, podano m.in., że metoda ta pozwala na przewidywanie, z dość znaczną precyzją właściwości zadań zamkniętych oraz testu. Należy wyraźnie zaznaczyć, co zastrzegł też Dyrektor CKE, że zasadność powyższego podejścia jest co najmniej wątpliwa w przypadku egzaminów planowanych w następnych latach, których arkusze zawierają już znaczną część zadań otwartych (np. egzamin ośmioklasisty). Autor na zakończenie opra-

cowania w części pn. Dyskusja wyników i rekomendacje, stwierdza jedynie: *Ze względu na niewielką liczbę zadań kotwiczących z wcześniejszych lat nie jest, niestety, możliwe przeprowadzenie analizy zrównującej wyniki egzaminu 2017 r. z latami wcześniejszymi. Aby umożliwić wiarygodną kontrolę wahań umiejętności uczniów między kolejnymi edycjami egzaminu należałoby skonstruować i przebadać dodatkowe arkusze składające się w przeważającej części z zadań kotwiczących pochodzących z wcześniejszych edycji egzaminów, tak jak to uczyniono w projekcie zrównującym wyniki egzaminacyjne przeprowadzonym w IBE, co wiązałoby się ze znacznymi kosztami. Należy zaznaczyć, że stwierdzenie to powstało na marginesie badania, czego dowodem jest, że nie zostało ono udokumentowane jakimikolwiek argumentami w treści opracowania, w którym nie ma w ogóle wzmianki o zrównywaniu wyników egzaminacyjnych, nie wspominając już o w odniesieniu się do wniosku NIK z *Informacji* z 2015 r., który w tej sytuacji uznaje się za niezrealizowany. Reasumując, pojedyncza konkluzja z badań, o ściśle określonym celu, nieodnosząca się w swych analizach do zrównywania wyników, nie może stanowić merytorycznej podstawy do kategorycznego stwierdzenia Dyrektora CKE, że *wyniki analiz wykazały, że wprowadzenie w życie wniosku NIK jest niemożliwe.**

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, możliwość zrównywania wyników egzaminacyjnych pomiędzy latami (sesjami) istniałaby wyłącznie w przypadku albo wprowadzenia zadań kotwiczących do rzeczywistego egzaminu, co jest niemożliwe z uwagi na obowiązujące przepisy prawa, albo dokonywania zrównywania *post hoc*, co wymagałoby, jak to miało miejsce w przypadku badania pn. *Porównywalne wyniki egzaminów* prowadzonego przez IBE⁵⁸, zaangażowania znacznych zasobów ludzkich, finansowych i czasowych. Jest to niemożliwe zważywszy na zakres zadań CKE i oke oraz budżet, którym te jednostki dysponują.

Zdaniem NIK, wdrożenie wniosku NIK po kontroli NIK przeprowadzonej w 2014 r. wiązałoby się ze zmian w przepisach prawa odnoszących się do systemu egzaminów zewnętrznych, Tym niemniej CKE nie przeprowadziła praktycznie żadnych działań w tym zakresie, które w dającym się określić terminie doprowadziłyby do wdrożenia procesu w sprawie zrównywania wyników testowania kolejnych roczników uczniów. CKE jest instytucją która (z racji jej powołania i zadań) już dawno powinna była podjąć się zadania corocznego zrównywania wyników testowania, co stanowi wyróżnik sprawności systemu egzaminacyjnego. Należy zauważyć, że CKE, samodzielnie lub we współpracy z IBE, który prowadził badania w przedmiotowym zakresie w latach 2009–2015 (dyrektor CKE w trakcie kontroli w 2014 r. poinformował o zamiarze podjęcia współdziałania w tym przedmiocie z IBE), nie zainicjowała takiego badania, w tym nie skorzystała z możliwości wystąpienia o jego dofinansowania (projekt mógłby być m.in. dofinansowany z budżetu Unii Europejskiej). Dyrektor CKE nie podjął

⁵⁸ W ramach projektu systemowego *Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego* prowadzonego przez IBE w latach 2009–2015 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

również próby skonsultowania tej kwestii z Radą Naukową CKE. Tymczasem wprowadzenie do systemu egzaminacyjnego mechanizmów zapewniających porównywalność wyników kolejnych edycji egzaminów jest bardzo istotne zarówno dla funkcji selekcyjnej, w szczególności na progu szkoły wyższej, oraz funkcji monitorującej realizację zadań edukacyjnych w gminach, powiatach lub województwach oraz do wykorzystania w ewaluacji wewnętrznej i zewnętrznej pracy szkół. Co najważniejsze, porównywalne między latami wyniki egzaminacyjne, poprzez możliwość wprowadzenia nieobecnej w polskiej edukacji analizy trendów, mogłyby służyć do oceny efektywności nauczania na różnych poziomach.

Zrównywanie wyników egzaminacyjnych

Autorzy monografii *Porównywalne wyniki egzaminacyjne*⁵⁹ przedstawili trzy warianty wprowadzenia do systemu egzaminacyjnego mechanizmów zapewniających porównywalność wyników kolejnych edycji egzaminów.

Wariant A – włączenie do egzaminu niejawnych zadań kotwiczących (rekomentowany, lecz najtrudniejszy legislacyjnie)

Z metodologicznego i pomiarowego punktu widzenia jest to rozwiązanie najlepsze, dające najbardziej precyzyjne oszacowanie funkcji zrównującej i najmniej narażone na potencjalne czynniki zakłócające. Rozwiązanie to wymaga jednak istotnych zmian w sposobie przeprowadzania egzaminów.

Wariant B – jednoczesna standaryzacja zadań z wielu edycji egzaminu

Rozwiązanie jest mniej efektywne ze względu na wyznaczanie funkcji zrównującej. Wyniki mogą być obciążone wpływem niższego poziomu motywacji testowej uczniów na sesji standaryzacyjnej w porównaniu do sesji egzaminacyjnej.

Wariant C – dodatkowe badania na reprezentatywnej próbie

Jest to rozwiązanie nie wprowadzające żadnych zmian w systemie egzaminacyjnym, przez co byłoby najprostsze we wdrożeniu. Jednak wariant C rodzi największą liczbą potencjalnych problemów prowadzących do zakłócenia procesu zrównywania, ponadto odznacza się najniższą efektywnością. Ze względu na znaczną niepewność statystyczną wyników, jakie przynosi ta metoda, jej przydatność do zrównywania wyników pojedynczych uczniów jest ograniczona. Zaletą tego rozwiązania jest możliwość śledzenia zmian w poziomie umiejętności populacji między latami oraz zbieranie informacji o stabilności trudności testów egzaminacyjnych między latami.

W latach 2014–2018 eksperci i specjaliści CKE nie zostali objęci doskonaleniem zawodowym i doksztalcaniem wspomagającym wykonywanie zadań związanych z szeroko pojętym ocenianiem i egzaminowaniem. Nie prowadzono zorganizowanego rozpoznania potrzeb pracowników merytorycznych stemu.

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, żadna instytucja nie zapewni adekwatnych szkoleń, w których pracownicy mogliby wziąć udział i uzyskać odpowiednią wiedzę, umiejętności i kompetencje. Żadne przepisy nie nakładają na CKE

Rozwój zawodowy
pracowników
merytorycznych CKE

⁵⁹ H. Szalaniec, B. Kondrątek, F. Kulon, A. Pokropek, P. Skórska, K. Świst, T. Wołodźko i M. Żółtak, *Porównywalne wyniki egzaminacyjne*. Warszawa: IBE 2015.

obowiązku sporządzania planu doskonalenia zawodowego. Potrzeby doskonalenia są analizowane przez kierowników Wydziałów i także są rozpatrywane indywidualnie. Pracownicy merytoryczni CKE to osoby posiadające wieloletnie doświadczenie w pracy zawodowej, z umiejętnością planowania własnego rozwoju, w tym organizowania samokształcenia. W CKE doskonalenie zawodowe jest realizowane poprzez współpracę z bardziej doświadczonymi pracownikami i recenzentami – wybitnym ekspertami w swoich dziedzinach. Każdego roku w budżecie CKE są zapewnione środki finansowe na szkolenia pracowników.

Przepisy prawa w sposób jednoznaczny określają powinność dyrektora szkoły/placówki wobec pracowników – nauczycieli, którymi są eksperci CKE. Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela⁶⁰ dyrektor odpowiedzialny jest w szczególności za zapewnienie pomocy nauczycielom w ich doskonaleniu zawodowym. Stąd też nieodzowne jest, aby obowiązek ten był realizowany poprzez zorganizowane i systematyczne działania, takie jak rozpoznawanie potrzeb (indywidualne i grupowe) oraz zaplanowanie udziału ekspertów w formach zgodnych z ich potrzebami indywidualnymi oraz potrzebami CKE. Tym bardziej, że nie jest tu problemem brak środków finansowych, lecz kwestie organizacyjne leżące wyłącznie po stronie Dyrektora CKE, jako kierownika zakładu pracy. Zorganizowanie odpowiednich form doksztalania i doskonalenia dla ekspertów CKE (i również ekspertów oke) jest w pełni możliwe, uwzględniając m.in. fakt, że w skład Rady Naukowej CKE wchodzi wybitni specjaliści z renomowanych uczelni. Ponadto Dyrektor nie zwracał się o wsparcie wybitnych specjalistów z zakresu pomiaru i egzaminowania, którzy w swych macierzystych uczelniach, uwzględniając także ich kontakty międzynarodowe, mogliby przeprowadzić wartościowe formy doksztalania i doskonalenia niezbędne dla ekspertów CKE i oke i osób aspirujących do tych stanowisk (aktualnie w CKE są zatrudniani nauczyciele bez przygotowania z zakresu pomiaru dydaktycznego i egzaminowania). Należy pokreślić fakt, że obciążenie pracowników merytorycznych nowymi zadaniami, przy coraz niższych kwalifikacjach nowozatrudnionych ekspertów oraz przy niestwarzaniu warunków do rozwoju kadry zajmującej się tworzeniem arkuszy egzaminacyjnych, może wpływać na jakość zadań wykonywanych przez CKE.

Przykład: Obciążenie ekspertów merytorycznych CKE

Wydłużenie cyklu pracy nad arkuszami egzaminacyjnymi do trzech lat (ustalone od 2016 r.) oraz dodatkowe zadania (m.in. przygotowanie egzaminu ósmoklasisty i rozpoczęte prace nad koncepcją egzaminu maturalnego od 2023 r.) stwarza ryzyko nadmiernego obciążenia ekspertów i prawidłowej realizacji zadań. Świadczy o tym przedstawiony poniżej skrótowy wykaz obowiązków eksperta z matematyki egzaminu maturalnego (jeden etat) w trakcie roku kalendarzowego 2016:

⁶⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 967, ze zm., dalej „Karta Nauczyciela”.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

styczeń– –lipiec

- Praca nad ostatecznymi wersjami arkuszy na sesje 2016 r., łącznie 84 arkusze, tj. 2 089 zadań w arkuszach starej i nowej formuły, arkuszach dostosowanych, dwujęzycznych i mniejszości narodowej (litewskiej).
- Praca nad zadaniami na 2017 r., w tym przygotowanie materiałów do próbnego zastosowania – łącznie 14 arkuszy – 348 zadań.
- Spotkania z ekspertami wszystkich oke wartościujące zadania.
- Ustalanie wraz z ośmioma koordynatorami oke ostatecznych wersji zasad oceniania do arkuszy standardowych i dostosowanych.
- Przygotowanie wraz z koordynatorami oke materiałów szkoleniowych dla egzaminatorów sprawdzających egzamin maturalny w sesji majowej.
- Koordynowanie prac nad sprawdzaniem egzaminu – łącznie 262 327 prac na poziomie podstawowym i 72 285 prac na poziomie rozszerzonym.

styczeń– –lipiec

- Konsultowanie prac egzaminacyjnych zgłaszanych przez oke.
- Opracowanie szczegółowych kryteriów oceniania prac maturalnych osób ze stwierdzoną dyskalkulią na sesję maj 2016: ekspert CKE, ekspert OKE Łódź i trzech ekspertów ds. dyskalkulii.
- Koordynowanie prac nad sprawdzaniem prac osób ze stwierdzoną dyskalkulią w sesji maj 2016 r..
- Konsultowanie propozycji zadań na 2018 r. – 14 arkuszy – 331 zadań.
- Prace nad sprawozdaniem; analiza jakościowa i ilościowa wyników z sesji maj i czerwiec 2016 r.

sierpień– –wrzesień

- Egzamin w sesji sierpniowej.
- Przygotowanie wraz z ośmioma koordynatorami oke materiałów dla egzaminatorów.
- Koordynowanie prac nad sprawdzaniem egzaminu.
- Analiza odwołań i unieważnień od oceny egzaminu.
- Konsultowanie prac egzaminacyjnych zgłaszanych przez oke.
- Konsultacja propozycji zadań na 2019 r. – łącznie 13 arkuszy, 337 zadań.

październik– –grudzień

- Praca nad arkuszami i zadaniami na lata: 2017, 2018, 2019, łącznie 41 arkuszy – 1052 zadania.

Do zadań każdego eksperta należy nie tylko sama praca nad zadaniami i arkuszami egzaminacyjnymi, ale także konsultowanie prac zdających w trakcie sprawdzania prac, prace nad sprawozdaniami, analiza jakościowa i ilościowa wyników z poszczególnych sesji, analiza odwołań, unieważnień i pism wpływających do CKE, współpraca z oke czy bieżąca współpraca z recenzentami, Dodatkowe obciążenie ekspertów egzaminu maturalnego wynika z wprowadzonego zarządzenia dyrektora CKE nr 676 z dnia 24 grudnia 2018 r. dotyczącego obowiązku prowadzenia przez danego eksperta całości spraw związanych procesem odwołania z prowadzonego przedmiotu/zawodu/ do KAE od zarejestrowania wniosku do KAE, aż do podjęcia przez KAE ostatecznej decyzji w danej sprawie. Obowiązkiem eksperta jest w szczególności monitorowanie stosowania przez arbitrów ustalonych zasad oceniania (99% wniosków skierowanych do KAE w latach 2017–2018 dotyczyło przedmiotów maturalnych).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji CKE

Nadzór merytoryczny CKE nad realizacją zadań przez oke

Nadzór merytoryczny CKE sprawowany nad realizacją zadań przez oke nie był w pełni skuteczny i rzetelny. CKE nie sprawowała nadzoru nad oke w latach 2014–2015, w zakresie działań merytorycznych związanych z opracowywaniem propozycji materiałów egzaminacyjnych, przeprowadzaniem egzaminów i ocenianiem prac egzaminacyjnych oraz prac związanych ze szkoleniami egzaminatorów i kandydatów na egzaminatorów, pomimo, że w powyższym zakresie posiadała kompetencje wynikające z obowiązujących ówczesnie przepisów prawa⁶¹. Nadzór ten, był sprawowany dopiero po wejściu w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. art. 9d ust. 3 ustawy o systemie oświaty wprowadzonego ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, stosownie do którego bezpośrednio postanowiono, że nadzór nad działalnością oke sprawuje Dyrektor CKE. Dyrektor CKE ustalił regulamin kontroli w oke (kolejno zarządzeniami nr 455 z dnia 5 kwietnia 2016 r. oraz nr 636 z dnia 4 kwietnia 2018 r.), na podstawie którego opracowywany jest plan kontroli na dany rok kalendarzowy. W powyższych regulaminach nie doprecyzowano, którzy pracownicy CKE mają prawo kontrolować oke w zakresie spraw merytorycznych związanych z problematyką egzaminów (z uwagi na niezbędne uprawnienia i przygotowanie; w regulaminie wzmiankuje się ogólnie o kontrolerze). W latach 2016–2018 (stan na 31 sierpnia) CKE przeprowadziła w oke 20 kontroli (na ogółem 31 kontroli wykonanych w ww. okresie) dotyczących spraw merytorycznych: przygotowania propozycji zadań do egzaminu, stosowania procedury organizowania i przeprowadzania egzaminu (zgodności oceniania z ustalonymi zasadami – siedem kontroli, weryfikacji prac egzaminacyjnych – cztery kontrole, szkolenia przewodniczących zespołów egzaminacyjnych – trzy kontrole, organizacji i przeprowadzania wglądów do prac egzaminacyjnych – dwie kontrole). Kontrole przeprowadzano w odniesieniu do zakresu zadania danego wydziału CKE tj. monitorowanie jakości egzaminów.

Wyniki jednostkowych kontroli nie były poddawane całościowej analizie i syntetycznemu ujęciu, zarówno w przedziale czasowym (np. rocznym, wieloletnim), jak też w odniesieniu do wybranych zagadnień tematycznych. W latach 2016–2018 (stan na 31 sierpnia) kontrole przeprowadzono w co najmniej kilku oke w odniesieniu do kilku ważnych zagadnień tematycznych, co stwarzało możliwość ich całościowej analizy i syntetycznego ujęcia w sprawozdaniu (raporcie), zarówno w wymiarze rocznym, jak i wieloletnim. Takie działanie byłoby cenne dla pozostałych niekontrolowanych oke m.in. z racji możliwości porównania przez nie realizacji zadań ze stanem wymaganym i uruchomienia procesu ich doskonalenia. Również nie przeprowadzono kontroli sprawdzających w oke w odniesieniu do zaleceń wydanych po kontrolach (również na 2019 r. nie zostały zaplanowane

⁶¹ W wystąpieniu pokontrolnym NIK z 30 czerwca 2014 r. sformułowano wniosek dotyczący sprawowania nadzoru nad OKE w zakresie działań związanych z opracowywaniem propozycji materiałów egzaminacyjnych, przeprowadzaniem egzaminów i ocenianiem prac egzaminacyjnych oraz prac związanych ze szkoleniami egzaminatorów i kandydatów na egzaminatorów. Tym samym CKE wniosek NIK zrealizowała dopiero od 2016 r. W sprawie nadzoru z lat 2014–2015 – por. Ł. Kierznowski, *Egzamin maturalny*, str. 69–75, gdzie autor potwierdza stanowisko NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

kontrole sprawdzające w zakresie tematycznym stanowiącym istotę kontroli NIK, tj. przygotowania propozycji zadań do egzaminu, stosowania procedury organizowania i przeprowadzania egzaminu, zgodności oceniania z ustalonymi zasadami i weryfikacji prac egzaminacyjnych, szkolenia przewodniczących zespołów egzaminacyjnych, organizacji i przeprowadzania wglądów do prac egzaminacyjnych). Konieczność przeprowadzenia kontroli sprawdzających jest szczególnie istotna wobec stwierdzonych nieprawidłowości przy sprawdzaniu i ocenianiu prac zdających. Tym bardziej, że 13 kontroli w ciągu trzech lat poświęconych zostało zgodności oceniania z ustalonymi zasadami, weryfikacji prac egzaminacyjnych i przeprowadzania wglądów, w czasie których stwierdzono uchybienia, istotna jest ponowna kontrola w celu zapobieżenia kolejnemu niewłaściwemu ocenianiu prac uczniów. Tym samym rekontrola stanowiłaby ważny element w doskonaleniu jakości sprawdzania prac egzaminacyjnych. Zadania audytowe realizowane przez audytora wewnętrznego CKE z założenia nie miały charakteru audytu jakościowego, ponieważ koncentrowały się na kwestiach zarządczych i proceduralnych.

W latach 2014–2018 kontrolerzy Ministerstwa Edukacji Narodowej przeprowadzili w CKE pięć kontroli, z których cztery odnosiły się do wdrażania projektów edukacyjnych dofinansowywanych z budżetu EU, natomiast jedna do sprawowania nadzoru przez CKE nad oke w zakresie organizacji i przeprowadzania wglądów do prac egzaminacyjnych. Pracownicy Ministerstwa Edukacji Narodowej nie kontrolowali realizacji zadań ustawowych CKE określonych w art. 9a ust. 1 ustawy o systemie oświaty, odnoszących się do merytorycznej działalności CKE, w szczególności zadań dotyczących przygotowania arkuszy egzaminacyjnych oraz zasad oceniania⁶².

Nadzór MEN
nad realizacją zadań
przez CKE

W 2014 r. skontrolowano wykonanie projektu *Wdrożenie systemu informacyjnego do e oceniania*, stwierdzając, że został on zrealizowany w sposób poprawny. W odniesieniu do ustalonych uchybień zalecono prowadzenie dokumentacji procedury rozeznania rynku zgodnie z *Wytocznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, większą staranność przy sporządzaniu protokołów postępowań i dokumentacji kadrowej, jak również konieczność zawierania z podmiotami zewnętrznymi umowy dotyczącej przetwarzania danych osobowych zgodnie z określonymi przez Instytucję Pośredniczącą (MEN).

W 2015 r. kontrolerzy MEN zweryfikowali wykonanie projektów: *Moderнизacja egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe*, *Budowa banków zadań* i *Pilotaż nowych egzaminów maturalnych*, oceniając, że zrealizowano je w sposób poprawny. W zaleceniach pokontrolnych wskazano na konieczność przestrzegania procedur dotyczących przeprowadzania naboru pracowników w celu zapewnienia konkurencyjności naborów, dochowywanie należytej staranności przy sporządzaniu proto-

⁶² W *Informacji o wynikach kontroli System egzaminów zewnętrznych w oświacie z 2015 r.* NIK sformułowała wniosek do Ministra Edukacji Narodowej o zapewnienie zewnętrznego nadzoru merytorycznego nad funkcjonowaniem systemu egzaminów zewnętrznych.

kołów, a także opatrywanie datą dokumentacji, w szczególności protokołów z postępowania rekrutacyjnego oraz oświadczeń zleceniobiorców o zaangażowaniu godzinowym.

W 2016 r. pracownicy MEN skontrolowali projekt *Budowa banków zadań* pod względem trwałości rezultatów. We wniosku o dofinansowanie wskazano, że celem ogólnym projektu jest stworzenie banków zadań – złożonej organizacji o zasięgu krajowym przygotowującej wysokiej jakości zadania i testy egzaminacyjne dla egzaminów zewnętrznych zgodne z podstawą programową kształcenia ogólnego (egzaminu gimnazjalnego od 2012 r. i sprawdzianu w VI klasie szkoły podstawowej, egzaminu maturalnego od 2015 r. oraz egzaminów eksternistycznych). Jako cele szczegółowe wskazano m.in. utworzenie zespołów autorów zadań egzaminacyjnych oraz opracowanie procedury tworzenia zadań i standaryzacji testów. W trakcie powyższej kontroli Dyrektor CKE podał, że w 2016 r. wykorzystano około 40 zadań przeznaczonych do części ustnej egzaminu maturalnego z języka polskiego oraz około 15 zadań przeznaczonych na sprawdzian w klasie VI z języka polskiego, i że podejmie działania zmierzające do zwiększenia liczby wykorzystanych zadań. W informacji pokontrolnej MEN z 23 sierpnia 2016 r. stwierdzono, że po zakończeniu projektu zespoły przestały funkcjonować. Stwierdzono także niski poziom wykorzystania zadań (wykorzystano zadania w zakresie części ustnej egzaminu maturalnego – ok. 10% zadań przekazanych szkołom do przeprowadzenia części ustnej egzaminu w maju 2016 r. oraz sprawdzianu w klasie VI szkoły podstawowej z języka polskiego). Niezbędnie jest zasilanie banków nowymi zadaniami (CKE we wniosku o dofinansowanie projektu zobowiązała się po jego zakończeniu do kontynuacji zadań związanych z działaniem banków). Wskazano, że dla zachowania trwałości projektu istotnym jest, aby stopień wykorzystania zadań z banku zadań przy tworzeniu arkuszy na daną sesję był jak najwyższy. W ocenie Ministerstwa Edukacji Narodowej (z 6 września 2016 r.), co do zasady, zachowana została trwałość rezultatów projektu po jego zakończeniu. Jednak istnieje potencjalne ryzyko braku zapewnienia odpowiedniej skali wykorzystania w przyszłości zadań umieszczonych w bankach zadań, a także uzupełnienia bazy nowymi zadaniami. Niezapewnienie funkcjonowania i wykorzystywania powstałej w ramach projektu bazy zadań w kolejnych latach może skutkować uznaniem części lub całości poniesionych wydatków za niekwalifikowalne. Zalecono podjęcie działań zapewniających utrzymanie trwałości projektu poprzez większe wykorzystywanie przy tworzeniu arkuszy egzaminacyjnych, zadań umieszczanych w bankach zadań oraz uzupełnienie bazy nowymi zadaniami. Dyrektor CKE 30 stycznia 2017 r. odpowiedział, że pracownicy CKE odpowiadający za tworzenie arkuszy do egzaminów z zakresu kształcenia ogólnego systematycznie korzystają z zadań zgromadzonych w bankach zadań. Z uwagi na likwidację sprawdzianu zadania opracowane do sprawdzianu, jeśli to będzie możliwe, będą wykorzystywane do arkuszy do egzaminu ośmioklasisty lub do egzaminów eksternistycznych z zakresu szkoły podstawowej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W 2017 r. pracownicy MEN przeprowadzili kontrolę dotyczącą sprawowania nadzoru przez CKE nad oke w zakresie prawidłowości organizacji i przeprowadzania wglądów do prac egzaminacyjnych, pozytywnie oceniając działania kontrolne CKE w powyższym zakresie. W tym samym roku skontrolowano realizację projektu *Rozwój banków zadań do egzaminu zawodowego* (Działanie 2.15. *Kształcenie i szkolenie zawodowe dostosowane do potrzeb zmieniającej się gospodarki* w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój), którego celem było rozbudowanie bazy zadań poprzez stworzenie nowych zadań na egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie z zaangażowaniem pracodawców. W odniesieniu do ostatniej kontroli (informacja pokontrolna z 21 lipca 2017 r.) oceniono, że projekt jest realizowany poprawnie. Zalecono jednak jak najszybsze pozyskanie docelowej liczby autorów i recenzentów do egzaminów zawodowych, ponieważ istnieje ryzyko mogące skutkować nieosiągnięciem wskaźników projektu. Dyrektor CKE poinformował MEN 3 stycznia 2018 r. o wdrożeniu zaleceń pokontrolnych.

5.2. Wykorzystanie wyników egzaminów zewnętrznych do doskonalenia jakości systemu oświaty

Centralna Komisja Egzaminacyjna w niewielkim zakresie oddziaływała na doskonalenie jakości kształcenia, koncentrując się głównie na kwestii przygotowania i prowadzenia egzaminów na co wpłynęła od 2016 r. zmiana zakresu jej zadań. W latach 2014–2015 CKE nie realizowała ustawowego zadania w zakresie rozpoznawania potrzeb nauczycieli i nie upowszechniała programów doskonalenia nauczycieli dotyczących diagnozowania i oceniania osiągnięć uczniów. Również sprawozdania o poziomie osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach kształcenia ogólnego przygotowywane corocznie dla Ministra Edukacji Narodowej ograniczały się do wąsko pojmowanej analizy przedmiotowej. Koncentrowały się one wyłącznie na wynikach egzaminów w danym roku szkolnym bez analizy ich trendów. W sprawozdaniach nie uwzględniano czynników (m.in. szkolnych i środowiskowych) wpływających na wyniki egzaminów z powodu niepodejmowania przez CKE odpowiednich badań uwzględniających osiągnięcia uczniów i ich uwarunkowania stąd i nie stanowiły one dla Ministra Edukacji Narodowej podstawy do wprowadzania zmian systemowych. Ponadto CKE nie udostępniała szkołom testów diagnostycznych, nie realizując w ten sposób założeń MEN, ujętych w uzasadnieniu ustawy do projektu ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, dotyczących tworzenia standaryzowanych narzędzi diagnostycznych wspomagających poszczególne szkoły w planowaniu rozwoju uczniów. CKE nie opracowało koncepcji takich testów. W sprawozdaniach dotyczących kształcenia zawodowego w ogóle nie odnotowano żadnych jakościowych komentarzy. Publikowanie w latach 2017–2018 wskaźników EWD, zlecone przez MEN, było wyłącznie działaniem technicznym.

Przepisy prawa nie nakładają na CKE bezpośredniego zadania w postaci *doskonalenia jakości kształcenia* czy też *wykorzystania wyników egzaminów do doskonalenia systemu oświaty*. Jednak corocznym celem działania

Niewielki wpływ systemu egzaminacyjnego na zmiany w oświacie

Publikacja wyników egzaminacyjnych – sprawozdania

CKE, jednoznacznie określonym w *Planach działalności*, jest *Podnoszenie jakości oraz efektywności kształcenia i wychowania* (w przypadku kształcenia ogólnego) oraz *Podnoszenie jakości kształcenia zawodowego*. CKE pełni istotną rolę w systemie oświaty, mogąc oddziaływać na jakość edukacji (kształcenia) m.in. poprzez: udostępnianie szkołom testów diagnostycznych (od 2017 r.), publikację wskaźników EWD (od 2016 r.), inicjowanie lub organizowanie szeroko pojętych badań i analiz związanych z egzaminami zewnętrznymi (wiąże się to m.in. z publikacją ważnych dla interesariuszy opracowań i raportów), badanie potrzeb i publikowanie programów doskonalenia nauczycieli z zakresu oceniania (do 31 grudnia 2015 r.), szkolenia egzaminatorów, którymi są nauczyciele szkół, publikowanie sprawozdań z egzaminów.

W *Planie działalności CKE* na dany rok celem (dla poszczególnych typów egzaminów) było w szczególności *Podnoszenie jakości oraz efektywności kształcenia i wychowania* w przypadku kształcenia ogólnego oraz *Podnoszenie jakości kształcenia zawodowego (...)*⁶³ Faktycznie, czytając *Plan* całościowo, mamy do czynienia z jednym celem: *Podnoszenie jakości...* czy to kształcenia ogólnego czy zawodowego. W kontekście wysokiej ogólności celu należy postrzegać przyjęte sposoby jego realizacji. W kolejnych *Planach działalności CKE* nie sprecyzowano, jak te ogólne cele miałyby być wdrażane przez CKE (miernikami i ich planowanymi wartościami była liczba przygotowanych arkuszy i projektów arkuszy egzaminacyjnych i materiałów egzaminowych) oraz przygotowania sprawozdania o wynikach danego egzaminu. Wśród najważniejszych zadań służących realizacji celów dominowało opracowanie materiałów egzaminacyjnych, co pozostawało w dalekiej korelacji. Zdaniem NIK, trudno przyjąć, że powyższe mierniki świadczyły o stopniu ich realizacji. Ponadto skoro rokrocznie uwzględnianym celem w *Planie działalności CKE* jest *Podnoszenie jakości oraz efektywności kształcenia i wychowania* (w przypadku kształcenia ogólnego), to po wprowadzeniu w 2017 r. wymogu opracowywania przez CKE testów diagnostycznych (art. 9a ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty), wysoce zasadnym było (i jest) wpisanie tak ważnego zadania ustawowego do *Planu* służąc faktycznie do realizacji powyższego celu *Podnoszenie jakości...* na poziomie szkoły.

Egzaminy zewnętrzne stwarzają możliwość wiarygodnego porównania w danym roku umiejętności uczniów kończących różne szkoły oraz wyników w różnych podziałach terytorialnych, a także z pewnymi uwarunkowaniami, jakości nauczania i uczenia się uczniów. CKE zgodnie z zadaniem ustawowym (art. 9a ust. 2 pkt 5 ustawy o systemie oświaty), opracowywała sprawozdania dotyczące osiągnięć uczniów z kształcenia ogólnego oraz z kształcenia zawo-

⁶³ Zgodnie z § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania, w części A plan ma zawierać takie elementy, jak zestawienie nie więcej niż pięciu najważniejszych celów przyjętych do realizacji dla działów administracji rządowej albo dla jednostki sektora finansów publicznych, przypisanych im mierników określających stopień realizacji celów wraz z ich planowanymi wartościami, a także najważniejszych zadań służących realizacji tych celów wraz z odniesieniem tych celów do dokumentów o charakterze strategicznym (Dz.U. Nr 187, poz. 1254).

dowego i składało je corocznie Ministrowi Edukacji Narodowej. W latach 2014–2018 sprawozdania z kształcenia ogólnego (w odniesieniu do przedmiotów gimnazjalnych i maturalnych) składane ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania posiadały ujednoliczoną strukturę. Zawierały w szczególności opis arkusza standardowego, dane dotyczące populacji uczniów i przebiegu egzaminu, podstawowe dane statystyczne oraz *Komentarz* (w przypadku gimnazjum, w zależności od przedmiotu, od dwóch-trzech stron /historia i wiedzy o społeczeństwie/ do kilkunastu stron /j. polski i matematyka/) zawierający analizę wybranych zadań (w szczególności otwartych) z poziomu wyników krajowych. W przypadku niektórych przedmiotów (m.in. j. polski, matematyka) analiza wybranych zadań (umiejętności) ilustrowana była dodatkowo przykładami prac uczniów (zadania / problem pod lupą). Komentarze przedmiotowe wieńczyła część *Wnioski i rekomendacje*, o różnym poziomie rozbudowania w zależności od przedmiotu, poziomu kształcenia i roku opracowania (w gimnazjum – od trzech zdań /historia i wiedzy o społeczeństwie – same zalecenia/ do kilku stron /j. polski/), które miały stanowić konstatację ustaleń wynikających z analizy zadań/umiejętności (wnioski) i ukierunkować nauczycieli na doskonalenie procesu nauczania (rekomendacje).

Sporządzane przez poszczególne oke sprawozdania z zakresu kształcenia ogólnego (poziom gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej) zawierały część statystyczną właściwą dla terytorium objętego działalnością jednostki (z odniesieniem do wyników ogólnopolskich). Sprawozdania te nie uwzględniały regionalnej (lokalnej) specyfiki osiągnięć uczniów, ponieważ komentarze w nich zawarte były tożsame z komentarzem ogólnopolskim. Zgodnie z ustawą o systemie oświaty (art. 9c ust. 2 pkt 5 i 6) do zadań oke należy m.in. analizowanie wyników egzaminów oraz opracowywanie i przekazywanie dyrektorom szkół, organom prowadzącym szkoły i kuratorom oświaty sprawozdań z przeprowadzonego egzaminu.

W sprawozdaniach CKE i oke (w części statystycznej i w komentarzach stanowiących analizę jakościową wybranych zadań) na poszczególnych poziomach kształcenia nie było odniesień do wyników egzaminów z lat poprzednich lat (pogłębione analizy i oceny w odniesieniu do sprawdzanych egzaminem umiejętności /wymagań podstawy programowej/).

Sprawozdania z egzaminów zawodowych z lat 2014–2018 zawierały informacje ogólne (zestawienia statystyczne) o egzaminie potwierdzającym kwalifikacje w zawodzie w danym roku oraz wyniki ogólne i wyniki szczegółowe egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie dla poszczególnych kwalifikacji w podziale na poszczególne sesje egzaminacyjne. Sprawozdania nie zawierały analiz i wynikających z nich wniosków i rekomendacji.

Za wyjątkiem analizy w sprawozdaniach nie badano (wartościowano) jakości zadań oraz wybranych testów standardowych po przeprowadzonych egzaminach w wymiarze rocznym i wieloletnim. Dyrektor CKE wyjaśnił, że sprawozdania obrazują analizę zadań w zakresie ilościowym i jakościowym. Zamieszczone w nich analizy podczas spotkań zespołów centralnych

i służą jako materiał szkoleniowy dla ekspertów CKE/oke i autorów zadań. Nowe podejście do analizy jakości zadań stwarza wprowadzone w 2016 r. rozwiązanie polegające na włączeniu zadań kotwiczących (zadań o dobrze znanych parametrah statystycznych) do zeszytów zadań stosowanych podczas próbnego zastosowania. Jednym z problematycznych aspektów poddanych analizie była zmienność w precyzji szacowania trudności zadania w odniesieniu do trudności zadań kotwiczących. Efektem jest raport natury technicznej (z tego względu zostanie on omówiony w drugiej połowie 2019 r.), pogłębiający wiedzę ekspertów CKE w zakresie analizy wyników *Walidacja procedury statystycznej kontroli właściwości psychometrycznych zadań wykorzystywanych na egzaminie gimnazjalnym w 2018 r.* (b.d. instytucji i nazwiska autora opracowania)⁶⁴.

Minister Edukacji Narodowej poinformowała, odnosząc się do wykorzystania treści sprawozdań (wniosków i rekomendacji), że z uwagi na ich przedmiotowy charakter (kształcenie ogólne) nie zawierają *stricte* rekomendacji zmian w systemie oświaty (kształtowaniu polityki edukacyjnej) i mają służyć, z uwagi na analizę jakościową zadań i zalecenia dydaktyczne (kształcenie ogólne), nauczycielom, uczniom i ich rodzicom⁶⁵, a nie zmianom systemowym w oświacie. Minister Edukacji Narodowej nie wskazała na oddziaływanie zwrotne egzaminów zewnętrznych na doskonalenie jakości edukacji (systemu oświaty) w latach 2014–2018 (badania, analizy, ewaluacje przekazane przez CKE lub inne instytucje edukacyjne – IBE, szkoły wyższe, których rekomendacje stanowiłyby bezpośrednią podstawę do wprowadzenia zmian w systemie oświaty). Jak wyjaśniono, współpraca MEN z CKE w zakresie rozwiązań prawnych dotyczących egzaminów odbywała się poprzez konsultacje projektów ustaw i rozporządzeń, w których wiele propozycji i problemów zgłaszanych przez CKE zostało uwzględnionych w ostatecznie przyjętych rozwiązaniach. Na podstawie badania ankietowego przeprowadzonego przez CKE w 2017 r., dotyczącego organizacji egzaminu ośmioklasisty, ustalono w stosownych aktach prawnych, że m.in. będzie on przeprowadzany w ciągu trzech dni.

Zdaniem NIK wartość sprawozdań dla kształtowania polityki oświatowej państwa jest niewystarczająca. W obecnej formule sprawozdania te są schematyczne i nie wnoszą wartości dodanej dotyczącej osiągnięć uczniów na poziomie krajowym. Sprawozdania dotyczą wyłącznie danego roku szkolnego i danego etapu edukacji i ograniczały się do wąsko pojmowanej analizy przedmiotowej. Koncentrowały się one wyłącznie na wynikach egzaminów w danym roku szkolnym bez analizy ich trendów z kolejnych lat (choćby statystycznej). Nie mają w związku z tym charakteru porównawczego (*vide* brak corocznego zrównywania wyników egzaminów). W sprawozdaniach nie uwzględniano co najmniej wybranych uwarunkowań wpływających na wyniki egzaminów, co wynikało niepodjęcia przez CKE odpowied-

⁶⁴ W konkluzji stwierdzono, że: (...) przeprowadzenie analizy jednoznacznie wskazuje na potrzebę modyfikacji procedury wykorzystywanej do szacowania łatwości zadań egzaminacyjnych na danych ze standaryzacji, polegającej na rezygnacji z szacowania rozkładu umiejętności uczniów rozwiązujących arkusze egzaminacyjne przy szacowaniu parametrów nowych zadań. Rozkładem umiejętności, po którym całkowana jest funkcja wiarygodności w tym kontekście, powinien być rozkład umiejętności uczniów na egzaminie.

⁶⁵ Informacja MEN uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nich badań uwzględniających osiągnięcia uczniów. CKE powinna je inicjować lub współorganizować, w uzgodnieniu z Radą Naukową CKE (organem doradczym), we współpracy z Instytutem Badań Edukacyjnych. Badania takie, przeprowadzane na reprezentatywnej grupie uczniów, pozwoliłyby rozpoznać kontekst osiągnięć egzaminacyjnych uczniów, z uwzględnieniem uwarunkowań indywidualnych, środowiskowych i szkolnych (pedagogicznych)⁶⁶.

Należy też zauważyć, że Centralna Komisja Egzaminacyjna nie rozważała niepewności pomiarowej egzaminów (błąd pomiaru), co powoduje, że ich wyniki prezentowane w sprawozdaniach, wbrew teorii pomiaru, są traktowane procentowo (np. 60%), jako miara dokładna, a nie przedziałowo, jako oszacowanie (np. 55–65% z prawdopodobieństwem 95%). Sprzyja to co prawda komunikatywności wyników egzaminów, natomiast tworzy błędne przekonanie o ich precyzji informacyjnej (jednoznaczności). Z powyższego względu wyników testu nie powinno się wykorzystywać jako jedynej informacji łącząc je z innymi danymi i informacjami. np. zawartymi w ogólnopolskich bazach informacyjnych czy na poziomie szkoły z danymi i informacjami uwzględniającymi kontekst osiągnięć uczniów.

Wyniki badania kwestionariuszowego wśród egzaminatorów i dyrektorów szkół – wykorzystanie wyników egzaminów

Znakomita większość dyrektorów szkół (96,1%) stwierdziło, że sprawozdania oke dotyczące wyników egzaminów są przydatne do opracowania analiz wewnętrzzszkolnych służących doskonaleniu nauczania.

W opinii 43% badanych dyrektorów szkół wyniki egzaminacyjne są wykorzystywane przez władze samorządowe do doskonalenia lokalnego systemu edukacji (odpowiedź *zdecydowanie tak/raczej tak*). Przeciwnego zdania jest jedna trzecia badanych (33%) a jedna czwarta dyrektorów nie ma na ten temat zdania (24%). Zdaniem 56,7% dyrektorów w latach 2014–2018 nie udzielono szkołom wsparcia w zakresie doskonalenia procesu kształcenia, na podstawie przeprowadzonej przez władze samorządowe analizy wyników egzaminacyjnych i ich uwarunkowań.

Ponad dwie trzecie egzaminatorów (70,6%) uważa, że wyniki egzaminacyjne nie są wykorzystywane przez Ministra Edukacji Narodowej i jednostki samorządu terytorialnego (organy prowadzące szkoły) do doskonalenia systemu oświaty (odpowiednio krajowego, lokalnego). Pozostała grupa egzaminatorów wskazała, że ich zadaniem wyniki egzaminacyjne są uwzględniane do wprowadzania: nowych rozwiązań organizacyjnych w nauczaniu (36,1%); doskonalenia podstawy programowej kształcenia ogólnego i zawodowego (36,1%), zmian w programach doskonalenia nauczycieli (18,4%).

Art. 9a ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty zmieniony z dniem 1 stycznia 2016 r. stanowi o wymogu opracowania przez CKE testów diagnostycznych. W uzasadnieniu projektu rządowego ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty podano, że testy diagnostyczne miały zastąpić dotychczasowy sprawdzian w kl. VI szkoły podsta-

Udostępnianie
szkołom testów
diagnostycznych

⁶⁶ Jakość kształcenia wyjaśnia tylko ¼ końcowych osiągnięć ucznia, podczas gdy wstępna charakterystyka poznawcza i emocjonalna ucznia wyjaśnia około ½ osiągnięć – por. B. Niemierko, *Perspektywy badań psychologicznych, dydaktycznych, socjologicznych i politologicznych wspomagających system egzaminowania zewnętrznego*, Biuletyn Badawczy CKE 1/2004, s. 6.

wowej⁶⁷. CKE we wrześniu każdego roku szkolnego, począwszy od roku 2017/2018, miała udostępniać gimnazjom testy diagnostyczne (w postaci elektronicznej) przygotowywane w zakresie analogicznym do przeprowadzanego sprawdzianu w klasie VI. Każda szkoła będzie mogła z nich skorzystać na zasadzie dobrowolności, w celu samodzielnej wstępnej oceny poziomu wiadomości i umiejętności uczniów rozpoczynających III etap edukacyjny (gimnazjum). MEN wskazało, że testy diagnostyczne udostępniane przez CKE gimnazjom we wrześniu każdego roku pozwolą szkołom, które przeprowadzą taką diagnozę, na dokonywanie pomiaru efektywności nauczania przy wykorzystaniu do analizy wskaźników EWD.

W *Planie działalności CKE na 2017 r. i na 2018 r.* nie uwzględniono powyższego zadania. W *Planie zadań koordynowanych przez CKE na 2018 r. w części Egzamin w 2019 r.* wprowadzono zadanie koordynowane *Opracowanie zadań do testów diagnostycznych z biologii, chemii, fizyki, geografii i historii (z zakresu kl. VII i VIII SP)* w terminie od stycznia 2018 r. do kwietnia 2019 r. Nie podano, kiedy i w jakiej klasie testy te zostaną zastosowane. W części *Egzamin w 2020 i 2021 r.* nie ujęto zadania koordynowanego odnoszącego się do opracowywania testów diagnostycznych.

Stwierdzono, że CKE nie udostępniała szkołom testów diagnostycznych. Nie opracowała też koncepcji takich testów, która by stanowiła o sprecyzowanym podejściu CKE do realizacji zadania określonego blisko trzy lata temu w art. 9a ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty. Sformułowanie takiej koncepcji jest konieczne w sytuacji zdezaktualizowania się wymogów MEN wobec CKE dotyczących testów diagnostycznych, które zostały określone w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. Na przykład w szkole podstawowej testy takie mogłyby wspomóc nauczycieli w planowaniu pracy z uczniami (i ich rozwoju). W tym celu powinny odbywać się sekwencyjnie (np. co dwa lub trzy lata) i odnosić się do ustalonych na tym poziomie kształcenia progów umożliwiających faktyczne monitorowanie i korygowanie rozwoju poznawczego ich uczniów (o czym stanowi preambuła ustawy o systemie oświaty). W szczególności CKE powinna wprowadzić testy diagnostyczne z matematyki, języka polskiego i języka obcego w klasie VII we wrześniu danego roku w celu rozpoznania poziomu umiejętności uczniów oraz stworzenia nauczycielom perspektywy służącej ewentualnej korekcie nauczania i należytemu przygotowaniu uczniów do egzaminu ósmoklasisty.

Jak wyjaśnił Marcin Smolik testem diagnostycznym jest tzw. badanie kompetencji przeprowadzone w dniach 10–12 grudnia 2018 r. z matematyki, j. polskiego, j. angielskiego i j. niemieckiego w klasie ósmej w 99 szkołach podstawowych (informacja o wynikach została upubliczniona w lutym 2019 r.), dzięki któremu uczniowie uczestniczący w badaniu

⁶⁷ W uzasadnieniu MEN nie podano przyczyn (przesłanek) rezygnacji ze sprawdzianu w kl. VI szkoły podstawowej od roku szkolnego 2016/2017 jako obowiązkowego egzaminu zewnętrznego. Stwierdzono, że wyniki sprawdzianu nie są brane pod uwagę przy przyjmowaniu do gimnazjów obwodowych, ponieważ szkoły te są obowiązane przyjąć każde dziecko mieszkające w ich obwodzie, por. *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw*. 02-06-2016 Druk nr 559 <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=559>

i ich nauczyciele uzyskają informacje o poziomie opanowanych wiadomości i umiejętności. Te same arkusze, traktowane również przez CKE jako test diagnostyczny, zostały przekazane szkołom jako arkusze egzaminu próbnego w dniach 15–17 grudnia 2018 r.⁶⁸

Zdaniem NIK powyższe arkusze nie odpowiadają w pełni właściwościom testu diagnostycznego (m.in. pod względem koncepcyjnym i metodycznym) jaki chciał ustanowić ustawodawca. Co więcej, raport z badania kompetencji został ogłoszony w lutym 2019 r. tj. zaledwie na dwa miesiące przed egzaminem ośmioklasisty, stąd „wartość diagnostyczna” dla uczniów tych szkół i dla całej populacji był, w ocenie NIK, co najmniej znikoma i pozorna. Należy zauważyć, że cele działań przedstawianych przez dyrektora CKE jako badanie kompetencji ośmioklasistów lub test diagnostyczny są z założenia odmienne. Walorem takich testów jest w szczególności diagnoza wstępna, na „wejściu” etapu (dłuższego okresu) kształcenia, której wyniki mają służyć zaplanowaniu pracy z uczniami (ich rozwojowi poprzez ocenianie kształtujące), a nie na „wyjściu” etapu kształcenia, gdzie mamy do czynienia z ocenianiem końcowym, sumującym osiągnięcia, gdzie nie ma możliwości i czasu na poczynienie korekt w sferze wiedzy i umiejętności. Reasumując, testy diagnostyczne na „wejściu” etapu /okresu/ kształcenia pozwoliłyby na dokonywanie pomiaru efektywności nauczania na jego „wyjściu” (co prezentowało MEN w uzasadnieniu do wzmiankowanego projektu ustawy 2016 r.). Stąd też arkusze próbnego egzaminu ósmoklasisty (udostępnione szkołom w drugiej połowie grudnia 2018 r.), na praktycznie ponad trzy miesiące przed egzaminem ósmoklasisty (10 kwietnia) nie spełniają kryteriów właściwych dla testów diagnostycznych⁶⁹. Co więcej, udostępnianie testów jest rutynowym postępowaniem CKE, która w grudniu/styczniu przekazuje szkołom arkusze do próbnego egzaminu gimnazjalnego oraz maturalnego (w sytuacji dokonywanych zmian w systemie egzaminów), nie próbując ich jednak nazywać „testami diagnostycznymi”.

Wyniki badania kwestionariuszowego dyrektorów szkół – testy diagnostyczne

Większość dyrektorów szkół (48,2%) stwierdziła, że opracowywane przez CKE testy diagnostyczne dla szkoły podstawowej (o charakterze etapowym np. po klasie III) powinny mieć charakter obowiązkowy (53,8% odpowiedzi na poziomie szkół podstawowych). Przeciwnego zdania było 31,8% dyrektorów (na poziomie szkoły podstawowej 34,4%). Zdaniem tej ostatniej grupy testy tego rodzaju nie powinny być obowiązkowe, ponieważ powodują dodatkowy stres dla uczniów (45,2% odpowiedzi), w niewielkim zakresie są przydatne do rozpoznania poziomu szkoły (25,8%), a także powodują dodatkowe zobowiązania dla szkoły (20,2%).

⁶⁸ Według MEN CKE opracowuje testy diagnostyczne do egzaminu ósmoklasisty na 2019 r. (chemia, fizyka i historia), na 2020 r. (biologia, geografia i historia), na 2021 r. (biologia, chemia i historia). Badania kompetencji (MEN wprowadzono ten termin zamiennie z pojęciem test diagnostyczny) będą przeprowadzone w czerwcu danego roku na próbie wylosowanej próbie 99 szkół (MEN nie podało, w której klasie szkoły podstawowej). Od 2022 r. rokrocznie będzie przeprowadzane badanie dotyczące dwóch z pięciu przedmiotów do wyboru na egzaminie ośmioklasisty na pełnej populacji. Wyniki badania będą ogłaszane dla całej populacji bez wskazywania szkół, które wzięły w nich dobrowolny udział – Informacja Ministra Edukacji Narodowej uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁶⁹ Por. m.in. B. Niemierko, *Diagnostyka edukacyjna*, PWN 2009.

Upowszechnianie programów doskonalenia nauczycieli

CKE w latach 2014–2015 nie przygotowywała i nie upowszechniała programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i ocenia, Nieprawidłowość ta była przedmiotem wniosku NIK sformułowanym w wystąpieniu kontrolnym w 2014 r. z uwagi na niewykonywanie tego ustawowego zadania przez CKE w poprzednio kontrolowanym okresie. Wymóg ten przestał obowiązywać CKE od 1 stycznia 2016 r. w związku z nowelizacją z dniem 31 marca 2015 r. ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którą w art. 9a ust. 2 powyższej ustawy, stanowiącym o zadaniach CKE, nie ujęto zadania związanego z rozpoznawaniem potrzeb szkoleniowych nauczycieli w zakresie diagnozowania i ocenia oraz przygotowywania i upowszechniania programów doskonalenia nauczycieli w tym zakresie. Również z dniem 31 marca 2015 r. zmieniono w ustawie o systemie oświaty zadania CKE, wykreślając zadanie dotyczące współpracy z kuratorami oświaty właściwymi ze względu na zasięg terytorialny komisji w sprawach związanych m.in. z doskonaleniem nauczycieli w zakresie diagnozowania, ocenia, egzaminowania i badania osiągnięć edukacyjnych uczniów.

Wyniki badania kwestionariuszowego dyrektorów szkół – wykorzystanie oferty wojewódzkich placówek doskonalenia nauczycieli w zakresie analizy i wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych

Zdecydowana większość dyrektorów (84,5%), podała że w latach 2014–2018 wojewódzkie placówki doskonalenia nauczycieli (prowadzone przez samorząd województwa) przedstawiały ofertę w zakresie wykorzystywania wyników egzaminów zewnętrznych⁷⁰. Trzy czwarte (74,1%) dyrektorów szkół potwierdziło, że nauczyciele skorzystali z takich propozycji, natomiast w grupie dyrektorów, którzy oświadczyli, że nauczyciele z ich szkół nie korzystali z takiej oferty, podstawowymi powodami było: posiadanie przez nauczycieli wystarczających kompetencji z tego zakresu (55,3% wskazań), nie wnoszenie nowych treści do analizy egzaminów oraz wykorzystania ich wyników (22,7%), a także korzystanie z oferty innych placówek doskonalenia (5,9%).

⁷⁰ Zgodnie z § 18. ust. 1, pkt 5 i 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli (Dz. U. z 2019 r., poz. 1045) do obowiązkowych zadań publicznych placówek doskonalenia prowadzonych przez samorząd województwa należy m.in. organizowanie i prowadzenie doskonalenia zawodowego nauczycieli w zakresie przygotowania do analizy wyników egzaminów i korzystania z nich w celu doskonalenia pracy nauczycieli oraz potrzeb zdiagnozowanych na podstawie wyników egzaminów.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Uwagi dyrektorów szkół dotyczące systemu egzaminów zewnętrznych

Zagadnienie	PP*	SP*
zewnętrzny system egzaminacyjny jest potrzebny w systemie oświaty, sprawdził się i spełnia swoją rolę; konieczne jest zapewnienie jego stabilności i doskonalenie	38	49
egzamin są zbędne, nie spełniają swojej roli; korzyści są zbyt nikłe w odniesieniu do kosztów nie obrazują rzeczywistych osiągnięć szkoły/nauczycieli, wpływają negatywnie na proces nauczania)	20	79
należy przywrócić egzaminy wstępne przeprowadzane w szkołach średnich kończących się maturą i na uczelniach (PP)	22	104
system wymusza uczenie się pod testy; następuje zawężanie treści nauczania; nie sprawdza się kompetencji „miękkich”; pogłębia zjawisko korepetycji;	16	28
należy ustanowić próg zdawalności egzaminu ósmoklasisty (i powiązać z klasyfikacją końcową);	22	89
niezbędna jest kontynuacja EWD (testy diagnostyczne po kolejnych etapach edukacji); EWD nadaje sens egzaminom; wskaźniki są miarodajną informacją o osiągnięciach szkoły;	14	73
nieuprawnione wykorzystywanie wyników egzaminów – bez uwzględnienia kontekstu – do rozliczania szkoły/nauczycieli/ i rankingowania zamiast udzielania wsparcia;	13	79
zapewnienie wyższej jakości testów i zadań m.in.. niedostateczna standaryzacja, zmiana proporcji zadań z zamkniętych na rzecz otwartych, zapewnienie zgodności treści zadań z podstawą programową	36	51
egzamin ósmoklasisty powinien zachować strukturę egzaminu gimnazjalnego (podział na przedmioty/bloki)	9	18
niekorzystny wpływ egzaminów na pracę szkoły: wysoki poziom obciążenia organizacyjnego przy braku wsparcia; dezorganizacja procesu dydaktycznego w niższych klasach z uwagi na egz. maturalny /w maju/ i wyłączenie z pracy wielu nauczycieli zaangażowanych w proces egzaminacyjny; trzy sesje egzaminacyjne w przypadku szkół zawodowych /styczeń, maj – matury, czerwiec/; postulaty, m.in.: przeprowadzenie egzaminu maturalnego na przełomie czerwca/lipca, przeprowadzanie egzaminów w ośrodkach zewnętrznych, uwzględnienie dodatkowego wynagradzania nauczycieli i dyrektorów zaangażowanych w proces egzaminacyjny	124	x
zbyt wczesny termin egzaminu ósmoklasisty w sytuacji niezrealizowania podstawy programowej /postulowany termin – maj/; zbyt skomplikowane i rozbudowane procedury; dezorganizacja pracy szkoły	x	138
niezapewnienie porównywalności testów na przestrzeni lat (w sytuacji ich zróżnicowanej trudności)	17	x

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zagadnienie	PP*	SP*
zniesienie w technikum obowiązkowej matury na poziomie rozszerzonym	14	x
obniżenie progu zaliczenia części praktycznej egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie	27	x
usprawnienie systemu egzaminów zawodowych w sytuacji licznych zmian programowych m.in.: przeprowadzanie egzaminów w trakcie jednej sesji w roku; wskazanie zdającym miejsca na egzamin praktyczny przez oke; utworzenie jednej bazy z dotychczasowymi testami, zapewnienie odpowiednich autorów i recenzentów zadań, zniwelowanie braków sprzętu komputerowego do egzaminu pisemnego w szkołach, zwiększenie liczby zadań w części praktycznej;	14	x
rezygnacja z egzaminu ustnego z j. polskiego i j. obcego (w sytuacji nieuwzględniania ich wyników przy rekrutacji na studia)	12	x
niezbędna modyfikacja systemu dostosowań dla uczniów z opiniami poradni psychologiczno-pedagogicznej (wyniki tych uczniów wpływają na osiągnięcia szkoły)	x	41
zbyt wysoki poziom trudności zadań dla przeciętnego ucznia (arkusze standardowe)	x	54
egzamin ósmoklasisty wyłącznie dla uczniów deklarujących dalszą naukę w lo i technikach	x	16

* liczba wskazań

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Czy system egzaminów zewnętrznych funkcjonuje sprawnie, rzetelnie i prawidłowo oraz oddziałuje na jakość edukacji?

Cele szczegółowe

- 1) Czy Centralna Komisja Egzaminacyjna wykonywała sprawnie, rzetelnie i zgodnie z przepisami prawa zadania związane z funkcjonowaniem systemu egzaminów zewnętrznych?
- 2) Czy Centralna Komisja Egzaminacyjna oddziaływała na doskonalenie systemu oświaty?

Cel główny kontroli

Kontrolę sprawdzającą przeprowadzono w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej. W okresie od 27 sierpnia 2018 r. do 25 stycznia 2019 r. (wysłanie wystąpienia pokontrolnego).

Zakres podmiotowy

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kryteria kontroli

Lata 2014–2018 (do czasu zakończenia kontroli) oraz okres wcześniejszy, jeżeli wiązał się z kontrolowaną działalnością.

Okres objęty kontrolą

Informacje w trybie art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK zasięgnięto od dyrektorów okręgowych komisji egzaminacyjnych, dyrektora Instytutu Badań Edukacyjnych w Warszawie oraz Ministra Edukacji Narodowej.

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

W kontroli nie uczestniczyły inne organy.

Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK

Wśród dyrektorów szkół publicznych przeprowadzono badanie kwestionariuszowe dotyczące oddziaływania systemu egzaminów zewnętrznych na edukację szkolną. Badaniem kwestionariuszowym objęto również egzaminatorów oceniających prace egzaminacyjne w 2018 r.

Pozostałe informacje

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego przeprowadził kontrolę w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej w Warszawie, której dyrektorem jest Marcin Smolik.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK skierowano do dyrektora CKE wystąpienie pokontrolne, w którym sformułowano ocenę kontrolowanej działalności w formie opisowej.

Na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK skierowano do dyrektora CKE wystąpienie pokontrolne, w którym sformułowano ocenę kontrolowanej działalności w formie opisowej.

Dyrektor CKE złożył w dniu 19 lutego 2019 r. do wystąpienia pokontrolnego 18 zastrzeżeń. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej uchwałą z dnia 24 kwietnia 2019 r. uwzględnił trzy zastrzeżenia w całości oraz pięć częściowo.

W wystąpieniu pokontrolnym, po uwzględnieniu powyższych zastrzeżeń, sformułowano cztery uwagi oraz sześć wniosków:

1. Inicjowanie badań służących rozwojowi systemu egzaminów zewnętrznych oraz prowadzenie systematycznych badań ewaluacyjnych dotyczących jakości egzaminów i jakości pracy egzaminatorów.

ZAŁĄCZNIKI

2. Wprowadzenie zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora, który w danej sesji ocenił zadanie/zadania niezgodnie z zasadami ich rozwiązywania (co stwierdzono w trakcie ponownego sprawdzania wylosowanej próby arkuszy).
3. Weryfikację i aktualizację zadań zawartych w bankach zadań w odniesieniu do podstawy programowej kształcenia ogólnego oraz uzupełnianie banków nowymi zadaniami.
4. Podjęcie działań związanych z wdrożeniem e-ocenia w systemie egzaminów zewnętrznych.
5. Realizację obowiązku ułatwienia pracownikom merytorycznym CKE (ekspertom i specjalistom) doskonalenia i doksztalcania zawodowego odpowiedniego do systematycznie rozpoznawanych potrzeb.
6. Wzmoczenie działań mających na celu pozyskanie środków finansowych niezbędnych do zachowania trwałości projektów informatycznych wdrażanych w CKE.

Z odpowiedzi z dnia 2 lipca 2019 r. dyrektora CKE w sprawie sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK wynika, że wszystkie wnioski znajdują się w trakcie realizacji.

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Podstawowe przepisy prawa dotyczące egzaminów zewnętrznych określone są w ustawie o systemie oświaty. Istotne zmiany regulujące warunki przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów zostały dokonane w u.s.o. sukcesywnie w latach 2015–2017.

Na mocy art. 1 pkt 27 lit. a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw⁷¹, uchylony został ust. 2 pkt 4 art. 22 u.s.o., upoważniający ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do wydania rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów Tym samym utracił również moc obowiązującą akt wykonawczy wydany na podstawie ww. upoważnienia, tj. rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych⁷². W zakresie zagadnień objętych przedmiotem kontroli istotne zmiany wprowadziła od 31 marca 2015 r. nowelizacja u.s.o. Dotyczyły one m.in.:

- dodania rozdziału 3b „Sprawdzian, egzamin gimnazjalny i egzamin maturalny oraz egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie” (art. 44zs – art. 44zzzx), które odpowiadały odpowiednim regulacjom rozporządzenia MEN w sprawie oceniania, klasyfikowania, promowania oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w części dotyczącej sprawdzianu i egzaminu. Stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie u.s.o., przepisy rozdziałów 3b miały być stosowane począwszy od roku szkolnego 2015/2016.
- zadań i struktury organizacyjnej instytucji odpowiedzialnych za przygotowanie i przeprowadzanie egzaminów zewnętrznych, tj. Centralnej Komisji Egzaminacyjnej i okręgowych komisji egzaminacyjnej. Zadania realizowane przez CKE i OKE uszczegółowiono odpowiednio w art. 9a u.s.o. i art. 9c ust. 2 pkt 1–12. Dodano wart. 9c ust. 1 a, zgodnie z którym, OKE z dniem 1 stycznia 2016 r. podlegają CKE. W konsekwencji zmieniono zapis art. 9d u.s.o. odnoszący się do nadzoru nad OKE, w tym wykreślono zapis, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania sprawuje nadzór nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi;

⁷¹ Dz. U. poz. 357, ze zm. dalej: „ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie u.s.o.”. Zmiana ustawy wynikała z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 września 2013 r. (sygn. akt K 35/12), w którym Trybunał stwierdził niezgodność art. 22 ust. 2 pkt 4 u.s.o. zawierającego upoważnienie dla ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do określenia w drodze rozporządzenia, warunków i sposobu ocenia, klasyfikowania i promowania oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów z art. 92 ust 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).

⁷² Dz. U. Nr 83, poz. 562, ze zm.; rozporządzenie uchylone z dniem 31 marca 2015 r.

Zmiany stanu prawnego w zakresie organizacji i zasad przeprowadzania sprawdzianu i egzaminów polegały na:

- możliwości zgłoszenia do dyrektora OKE zastrzeżeń, jeżeli zdający uzna, że w trakcie sprawdzianu albo egzaminu zostały naruszone przepisy dotyczące jego przeprowadzania (art. 44 zzy);
- określeniu trybu, w jakim może nastąpić wgląd do sprawdzonej i ocenionej pracy egzaminacyjnej oraz weryfikacja sumy przyznanych punktów (art. 44zzz – w odniesieniu do egzaminów z przedmiotów ogólnokształcących i art. 44 zzzt – w odniesieniu do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie);
- określenia trybu, w jakim może nastąpić unieważnienie pracy egzaminacyjnej przez dyrektora OKE (art. 44zzw w odniesieniu do egzaminów z przedmiotów ogólnokształcących i 44 zzzq w odniesieniu do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie).

W dniu 23 czerwca 2016 r. została uchwalona ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw⁷³, w której w przepisach dotyczących egzaminów zewnętrznych wprowadzono kolejne istotne zmiany, w tym m.in.:

- możliwość wykonywania notatek i fotografii swojej pracy egzaminacyjnej (egzamin gimnazjalny, maturalny, potwierdzający kwalifikacje zawodowe) podczas dokonywania wglądu (od 12 lipca 2016 r.; dodanie do art. 44zzz ust. 2a na podstawie art. 1 pkt 60 lit. a ustawy zmieniającej u.s.o.);
- wyznaczanie przez dyrektora OKE do weryfikacji innego egzaminatora niż egzaminator, który sprawdzał i oceniał pracę egzaminacyjną w przypadku, gdy uczeń lub absolwent wystąpi z wnioskiem o weryfikację sumy punktów z egzaminu gimnazjalnego i maturalnego (od 12 lipca 2016 r. art. 44zzz ust. 4 zmieniony przez art. 1 pkt 60 lit. a ustawy zmieniającej u.s.o.);
- możliwość odwołania się (od 1 stycznia 2017 r.) osób przystępujących do egzaminu maturalnego oraz egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie od ustalonego przez dyrektora OKE wyniku weryfikacji sumy punktów z części pisemnej egzaminu maturalnego i części pisemnej egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie do Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego, działającego przy dyrektorze OKE (art. 44zzz ust. 7–21 dodane na podstawie art. 1 pkt 60 lit. c ustawy zmieniającej u.s.o.);
- likwidację od roku szkolnego 2016/2017 sprawdzianu przeprowadzanego w ostatnim roku nauki w szkole podstawowej.

Konsekwencją wprowadzanych zmian w strukturze systemu oświaty była również likwidacja egzaminu gimnazjalnego i zastąpienie go egzaminem ośmioklasisty na podstawie zmiany przez art. 15 pkt 78 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe⁷⁴ zmieniający art. 44zs u.s.o. od 1 września 2017 r.

⁷³ Dz. U. poz. 1010, ze zm.

⁷⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2018 r. poz. 1457, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 996, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967).
4. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu przeprowadzania sprawdzianu, egzaminu gimnazjalnego i egzaminu maturalnego (Dz. U. poz. 959) – uchylone z dniem 1 stycznia 2017 r.
5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu przeprowadzania egzaminu gimnazjalnego i egzaminu maturalnego (Dz. U. poz. 2223, ze zm.).
6. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu przeprowadzania egzaminu ósmoklasisty (Dz. U. poz. 1512).
7. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu przeprowadzania egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie (Dz. U. poz. 1663).
8. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych gromadzonych w bazach danych oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów wydruków zestawień zbiorczych (Dz. U. poz. 957, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. poz. 977, ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej (Dz. U. poz. 356).
11. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia w zawodach (Dz. U. poz. 184, ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. (w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. poz. 1658).

ZAŁĄCZNIKI

13. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 lutego 1999 r. w sprawie utworzenia okręgowych komisji egzaminacyjnych oraz określenia ich zasięgu terytorialnego (Dz. U. Nr 14, poz. 134, ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie ramowego programu szkolenia kandydatów na egzaminatorów, sposobu prowadzenia ewidencji egzaminatorów oraz trybu wpisywania i skreślenia egzaminatorów z ewidencji (Dz. U. z 2015 r. poz. 1305, ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie warunków wynagradzania egzaminatorów za udział w przeprowadzaniu egzaminów oraz nauczycieli akademickich za udział w przeprowadzaniu części ustnej egzaminu maturalnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1281, ze zm.).
16. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 października 2016 r. w sprawie Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego (Dz. U. poz. 1710).
17. Zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie nadania statutu Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (M.P. poz. 1046, ze zm.).

6.4. Wyniki badania kwestionariuszowego wśród dyrektorów szkół oraz egzaminatorów

W związku z kontrolą *System egzaminów zewnętrznych* (K/18/002) NIK zwróciła się do dyrektorów szkół podstawowych (gimnazjów), techników, liceów ogólnokształcących oraz egzaminatorów o wyrażenie opinii na temat wybranych zagadnień odnoszących się do systemu egzaminów wewnętrznych. Badanie przeprowadzono w trybie „on-line” w listopadzie 2018 r. Kwestionariusze zawierały pytania o kafeterii zamkniętej, półotwartej i otwartej.

W badaniu wzięło udział 7 168 dyrektorów (szkoły podstawowe /dalej „SP”/, w tym przekształcone z gimnazjum/ – 5238, licea i technika – 1930 /dalej „PP”/) oraz 13 037 osób powoływanych do sprawdzania arkuszy w latach 2014–2018 (czynnych w 2018 r.), z tego: 3574 (27,4%) egzaminatorów z j. polskiego, 3 064 (23,5%) egzaminatorów z matematyki oraz 6399 (49,1%), 2471 (19%) egzaminatorów języków obcych oraz 3928 (30,1%) egzaminatorów innych przedmiotów, w tym zawodowych). Egzaminatorzy oceniali arkusze na poziomie egzaminu: gimnazjalnego (G) – (21,3%), maturalnego (M) – (64,5%) i zawodowego (Z) – (14,2%).

Dyrektorzy szkół

1. Czy sprawozdania Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej z wyników egzaminów są przydatne do opracowania analiz wewnątrzszkolnych służących doskonaleniu nauczania?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
zdecydowanie tak/raczej tak	6889	96,1	5021	95,9	1868	96,8
nie mam zdania	118	1,6	101	1,9	17	0,9
zdecydowanie nie/raczej nie	161	2,2	116	2,2	45	2,3

2. Czy Szkoła wykorzystuje wskaźniki Edukacyjnej Wartości Dodanej do doskonalenia nauczania?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
zdecydowanie tak/raczej tak	5301	74,0	3683	69,5	1663	86,2
nie mam zdania	824	11,5	720	13,7	104	5,4
zdecydowanie nie/raczej nie	1043	14,5	880	16,8	163	8,4

2a. Proszę wskazać dlaczego Szkoła nie wykorzystuje wskaźników EWD (w przypadku odpowiedzi „zdecydowanie nie”/„raczej nie”)?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
nie pokazują w sposób rzetelny wyników szkoły	193	17,3	132	14,1	61	32,6
są nieczytelne/skomplikowane	250	22,4	196	21,0	54	28,9
nie są przydatne do doskonalenia nauczania	170	15,2	117	12,6	53	28,3
dla szkoły podstawowej wskaźniki nie są ustalane	423	37,8	423	45,4	0	–
zbyt niska liczba uczniów w poszczególnych rocznikach	36	3,2	28	3,0	8	4,3
nie jest obowiązkowe	9	0,8	9	1,0	0	–
nie uwzględnia czynników kontekstowych	8	0,7	5	0,5	3	1,6
inne	29	2,6	21	2,3	8	4,3

ZAŁĄCZNIKI

3. Czy, w latach 2014–2018, wojewódzkie placówki doskonalenia nauczycieli przedstawiały ofertę form doskonalenia w zakresie wykorzystywania wyników egzaminów zewnętrznych?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
tak	6059	84,5	4508	86,1	1551	80,4
nie	1109	15,5	730	13,9	379	19,6

3a. Czy, w latach 2014–2018, Szkoła korzystała z oferty wojewódzkich placówek doskonalenia nauczycieli w zakresie wykorzystywania wyników egzaminów zewnętrznych?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
tak	4489	74,1	3355	74,4	1134	73,1
nie	1570	25,9	1153	25,6	417	26,9

3b. Dlaczego Szkoła nie korzystała z oferty wojewódzkich placówek doskonalenia nauczycieli w zakresie wykorzystywania wyników egzaminów zewnętrznych (w przypadku odpowiedzi „nie”)?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
nauczyciele posiadają wystarczające kompetencje związane z wykorzystywaniem wyników egzaminów do doskonalenia pracy swojej i szkoły	947	55,3	674	53,6	273	60,1
tematyka form doskonalenia z powyższego zakresu nie wnosi nic nowego do analizy egzaminów oraz jej wykorzystania w pracy nauczyciela i szkoły	388	22,7	286	22,8	102	22,5
korzystano z ofert innych instytucji	101	5,9	72	5,7	29	6,4
tematyka ta była uwzględniana w ramach szkolenia wewnątrzszkolnego	74	4,3	54	4,3	20	4,4
szkolenia z tego zakresu odbyły się w poprzednich latach (przed 2014 r.)	40	2,3	29	2,3	11	2,4
szkoła wybierała inną tematykę szkoleń lub nauczyciele nie zgłaszali zapotrzebowania	107	6,3	101	8,0	6	1,3
powody finansowo-organizacyjne (odpłatne zajęcia, brak wolnych miejsc, nieodpowiednie terminy, zbyt duża odległość)	36	2,1	30	2,4	6	1,3
inne	18	1,1	11	0,9	7	1,5

4. Czy, według Pani/Pana opinii, próg zdawalności egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym (30%) z przedmiotów obowiązkowych?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
jest właściwy i nie powinien być zmieniany	4286	59,7	3023	57,7	1259	65,2
powinien zostać obniżony	143	2,0	120	2,3	23	1,2
powinien zostać zwiększony	2743	38,3	2095	40,0	648	33,6

ZAŁĄCZNIKI

4a. Na jakim poziomie, według Pani/Pana opinii, powinien być określony próg zdawalności egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym (dotyczy odpowiedzi „powinien zostać zwiększony”)?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
30%–40%	978	35,6	768	36,6	210	32,5
41%–50%	1656	60,3	1233	58,8	423	65,4
51%–60%	65	2,4	55	2,6	10	1,5
61%–70%	23	0,8	21	1,0	2	0,3
powyżej–70%	22	0,8	20	0,9	2	0,3

5. Czy, według Pani/Pana opinii, próg zdawalności przedmiotów egzaminacyjnych na poziomie rozszerzonym powinien być określony?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
tak	4156	58,0	2916	55,7	1240	64,2
nie	3012	42,0	2322	44,3	690	35,8

5a. Na jakim poziomie, według Pani/Pana opinii, powinien być określony ten próg (dotyczy odpowiedzi „tak”)?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
poniżej 30%	73	1,8	17	0,6	56	4,5
31%–40%	2995	73,0	2020	70,3	975	79,1
41%–50%	830	20,2	660	23,0	170	13,8
51%–60%	98	2,4	83	2,9	15	1,2
61%–70%	58	1,4	53	1,8	5	0,4
powyżej 70%	50	1,2	39	3,9	11	0,9

6. Czy, Pani/Pana zdaniem, testy diagnostyczne w szkole podstawowej opracowywane przez Centralną Komisję Egzaminacyjną powinny mieć charakter obowiązkowy (np. po klasie III)?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
tak	3457	48,2	2819	53,8	638	33,1
nie mam zdania	1428	20,0	620	11,8	808	41,9
nie	2283	31,8	1799	34,4	484	25,0

6a. Dlaczego według Pani/Pana testy diagnostyczne nie powinny być obowiązkowe (w przypadku udzielenia odpowiedzi „nie”)?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
dodatkowy stres dla uczniów	1842	45,2	1480	47,0	362	39,3
dodatkowe zobowiązania dla szkoły/biurokracja	824	20,2	653	20,7	171	18,5
niewielka przydatność do rozpoznania poziomu szkoły	1051	25,8	774	24,6	277	30,0
nie są wykorzystywane	179	4,4	105	3,3	74	8,0
szkoła powinna decydować o przeprowadzeniu testu	75	1,8	65	2,1	10	1,1

ZAŁĄCZNIKI

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
powoduje uczenie pod testy	30	0,7	18	0,6	12	1,3
testy nie są przydatne do określenia umiejętności ucznia na etapie kl. III	44	1,1	35	1,1	1,1	1,0
kolejna ewaluacja, rywalizacja i rozliczanie szkół, obciążenie/stres dla uczniów, nauczycieli	22	0,5	0,5	0,6	4	0,4
inne	6	0,1	3	0,1	3	0,3

7. Czy, w Pani/Pana opinii, zjawiska towarzyszące egzaminom zewnętrznym, np. „nauczanie pod testy”, korepetycje...?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
zdecydowanie nasilają się/raczej nasilają się	4744	66,2	3498	66,8	1246	64,6
nie mam zdania	1020	14,2	751	14,3	269	13,9
zdecydowanie zmniejszają się/raczej zmniejszają się	279	3,9	220	4,2	59	3,0
pozostają na tym samym poziomie	1125	15,7	769	14,7	356	18,4

8. Czy w latach 2014–2018 udzielono Szkole wsparcia w zakresie doskonalenia procesu nauczania, na podstawie przeprowadzonej przez władze samorządowe analizy wyników egzaminacyjnych i ich uwarunkowań?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
tak	3102	43,3	2244	42,8	858	44,5
nie	4066	56,7	2994	57,2	1072	55,5

9. Jaka jest Pani/Pana opinia na temat zmian wdrażanych w systemie egzaminów zewnętrznych (będących konsekwencją reformy systemu oświaty w 2016 r.)?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
zdecydowanie pozytywna/raczej pozytywna	3430	47,9	2588	49,4	842	43,6
nie mam zdania	2275	31,7	1520	29,0	755	39,1
zdecydowanie negatywna/raczej negatywna	1463	20,4	1130	19,5	333	17,2

10. Czy, w Pani/Pana opinii, wyniki egzaminacyjne są wykorzystywane przez władze samorządowe do doskonalenia lokalnego systemu edukacji?

odpowiedź	ogółem	%	SP	%	PP	%
zdecydowanie tak/raczej tak	3082	43,0	2211	42,2	871	45,1
nie mam zdania	1721	24,0	1270	24,2	451	23,4
zdecydowanie nie/raczej nie	2365	33,0	1757	33,6	608	31,5

11. Uwagi dotyczące systemu egzaminów zewnętrznych.

Zagadnienie	PP*	SP*
zewnętrzny system egzaminacyjny jest potrzebny w systemie oświaty, sprawdził się i spełnia swoją rolę; konieczne jest zapewnienie jego stabilności i doskonalenie	38	49
egzaminy są zbędne, nie spełniają swojej roli; korzyści są zbyt nikłe w odniesieniu do kosztów nie obrazują rzeczywistych osiągnięć szkoły/nauczycieli, wpływają negatywnie na proces nauczania)	20	79
należy przywrócić egzaminy wstępne przeprowadzane w szkołach średnich kończących się maturą i na uczelniach (PP)	22	104
system wymusza uczenie się pod testy; następuje zawężanie treści nauczania; nie sprawdza się kompetencji „miękkich”; pogłębia zjawisko korepetycji;	16	28
należy ustanowić próg zdawalności egzaminu ósmoklasisty (i powiązać z klasyfikacją końcową);	22	89
niezbędna jest kontynuacja EWD (testy diagnostyczne po kolejnych etapach edukacji); EWD nadaje sens egzaminom; wskaźniki są miarodajną informacją o osiągnięciach szkoły;	14	73
nieuprawnione wykorzystywanie wyników egzaminów – bez uwzględnienia kontekstu – do rozliczania szkoły/nauczycieli/ i rankingowania zamiast udzielania wsparcia;	13	79
zapewnienie wyższej jakości testów i zadań m.in.. niedostateczna standaryzacja, zmiana proporcji zadań z zamkniętych na rzecz otwartych, zapewnienie zgodności treści zadań z podstawą programową	36	51
egzamin ósmoklasisty powinien zachować strukturę egzaminu gimnazjalnego (podział na przedmioty/bloki)	9	18
niekorzystny wpływ egzaminów na pracę szkoły: wysoki poziom obciążenia organizacyjnego przy braku wsparcia; dezorganizacja procesu dydaktycznego w niższych klasach z uwagi na egz. maturalny /w maju/ i wyłączenie z pracy wielu nauczycieli zaangażowanych w proces egzaminacyjny; trzy sesje egzaminacyjne w przypadku szkół zawodowych /styczeń, maj – matury, czerwiec/; postulaty, m.in.: przeprowadzenie egzaminu maturalnego na przełomie czerwca/lipca – 43, przeprowadzanie egzaminów w ośrodkach zewnętrznych – 26, uwzględnienie dodatkowego wynagradzania nauczycieli i dyrektorów zaangażowanych w proces egzaminacyjny /10/	124	x
zbyt wczesny termin egzaminu ósmoklasisty w sytuacji niezrealizowania podstawy programowej /postulowany termin – maj/ – 73; zbyt skomplikowane i rozbudowane procedury – 53; dezorganizacja pracy szkoły – 12	x	138
niezapewnienie porównywalności testów na przestrzeni lat (w sytuacji ich zróżnicowanej trudności)	17	x
zniesienie w technikum obowiązkowej matury na poziomie rozszerzonym	14	x
obniżenie progu zaliczenia części praktycznej egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie	27	x
usprawnienie systemu egzaminów zawodowych w sytuacji licznych zmian programowych m.in.: przeprowadzanie egzaminów w trakcie jednej sesji w roku; wskazanie zdającym miejsca na egzamin praktyczny przez oke; utworzenie jednej bazy z dotychczasowymi testami, zapewnienie odpowiednich autorów i recenzentów zadań, zniwelowanie braków sprzętu komputerowego do egzaminu pisemnego w szkołach, zwiększenie liczby zadań w części praktycznej;	14	x
rezygnacja z egzaminu ustnego z j. polskiego i j. obcego (w sytuacji nieuwzględniania ich wyników przy rekrutacji na studia)	12	x

ZAŁĄCZNIKI

Zagadnienie	PP*	SP*
niezbędna modyfikacja systemu dostosowań dla uczniów z opiniami pp-p/(wyniki tych uczniów wpływają na osiągnięcia szkoły)	x	41
zbyt wysoki poziom trudności zadań dla przeciętnego ucznia (arkusze standardowe)	x	54
egzamin ósmoklasisty wyłącznie dla uczniów deklarujących dalszą naukę w lo i technikach	x	16

* liczba wskazań

Egzaminatorzy

1. Jak ocenia Pani/Pan formy doskonalenia dla egzaminatorów, zorganizowane przez CKE/oke w latach 2014-2018, w zakresie sprawdzania i oceniania prac egzaminacyjnych

zdecydowanie pozytywnie/ raczej pozytywnie	12012	92,1
nie mam zdania	699	5,4
zdecydowanie negatywnie/ raczej negatywnie	326	2,5

2. Czy w latach 2014–2018 z własnej inicjatywy podnosiła Pani/podnosił Pan swoje umiejętności w zakresie sprawdzania i oceniania prac egzaminacyjnych?

tak	9 418	72,24%
nie	3 619	27,76%

2a. Jeżeli, tak, to proszę wskazać, w jakiej formie.

studia podyplomowe (pomiar dydaktyczny, egzaminowanie, ewaluacja)	320	3,4%
dłuższa forma szkolenia (np. kursy z ww. zakresu)	2 464	26,2%
krótka forma szkolenia (np. seminaria, warsztaty z ww. zakresu)	7 802	82,8%
Inne (wykłady, samokształcenie)	830	7,3%

3. Czy, Pani/Pana zdaniem, w ostatnich pięciu latach jakość arkuszy egzaminacyjnych (jakość zadań, schematy/modele oceniania)?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
zdecydowanie się poprawiła/raczej się poprawiła	6744	51,7	1519	54,6	4077	48,5	1148	62
nie zmieniła się	4807	36,9	1059	38,1	3248	38,6	500	27
zdecydowanie się pogorszyła/raczej się pogorszyła	1076	8,2	114	4,1	804	9,6	158	8,5
nie mam zdania	410	3,1	90	3,2	275	3,3	45	2,4

ZAŁĄCZNIKI

3a. W przypadku odpowiedzi „zdecydowanie się pogorszyła” i „raczej się pogorszyła” proszę o wskazanie przyczyny takiej opinii.

Zagadnienie	G	M	Z
nieprecyzyjne, niejasne, niespójne, niedopracowane, nieobiektywne modele/schematy/oceniań	29	185	23
zadania (polecenia) nieprecyzyjne, niejasne, skomplikowane, zbyt rozbudowane (liczne błędy w zadaniach – Z)	36	154	87
zbyt łatwe zadania (w M na poziomie podstawowym; w Z na część praktyczną); obniżanie kryteriów oceny na korzyść ucznia – zbyt tolerancyjne ocenianie	20	76	16
zadania wykraczające poza zakres podstawy programowej	2	35	7
zbyt dużo zadań zamkniętych zamiast zadań otwartych	7	15	x
modyfikowanie schematów oceniania przez oke/CKE podczas prac zespołu oceniającego	x	59	6
różnica poziomu trudności arkuszy w kolejnych latach; niewystarczająca standaryzacja (5)	x	34	x
teksty niewłaściwie dobrane, zbyt rozbudowane i trudne (na poziomie rozszerzonym)	x	48	x
zbyt wysoki poziom trudności zadań na poziomie rozszerzonym (zadania konkursowe, na poziomie akademickim – mat./wos/biologia);	x	149	x
zbyt duża ilość zadań lub/i zbyt mało czasu na ich rozwiązanie (na poziomie rozszerzonym)	x	60	x
niewystarczające dostosowanie zadań do poziomu uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim oraz do potrzeb uczniów z dysfunkcjami	13	x	x
zadania w części testowej wąsko specjalistyczne, encyklopedyczne, odnoszące się do nieaktualnej treści	x	x	11

4. Czy, w Pani/Pana opinii, należy rozszerzyć zakres weryfikacji ocenianych prac egzaminacyjnych?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
tak	3034	23,3	362	13,0	2249	26,8	423	22,9
nie	10003	76,7	2420	87,0	6155	73,2	1428	77,1

5. Które z poniższych propozycji, dotyczących rozszerzenia zakresu weryfikacji ocenianych prac, uważa Pani/Pan za warte wprowadzenia (dotyczy odpowiedzi „tak”)

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
weryfikacja wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora, który błędnie oceniła kwestionowane przez zdającego zadania	467	12,6	49	10,7	341	12,4	77	15,6
zwiększenie odsetka weryfikowanych prac (z dotychczasowych 6% i 10%)	2245	60,6	290	63,6	1712	62,2	243	49,3
powtórne sprawdzenie wszystkich prac z grupy 5% najwyższej i najniższej ocenionych w danej sesji	754	20,4	93	20,4	519	18,8	142	28,8
inne	237	6,4	24	5,3	182	6,6	31	6,3

ZAŁĄCZNIKI

INNE	G	M	Z
zwiększenie liczby weryfikatorów/weryfikacja wszystkich prac podczas sesji lub zwiększenie ich odsetka/	7	73	1
niezależne (równoległe) ocenianie pracy przez dwóch egzaminatorów	5	28	2
wprowadzenie asystenta (weryfikatora) technicznego	7	26	1
weryfikacja wybranych zadań uznanych w trakcie sesji za najtrudniejsze (problematyczne) do oceny	3	15	x
sprawdzanie prac z progową liczbą pkt. oraz z najwyższą liczbą pkt	x	11	13
osunięcie od sprawdzania w trakcie sesji egzaminatora oceniającego nierzetelnie	1	7	6
zapewnienie /przez CKE/ jakości schematu /kryteriów/ oceniania	x	5	5
zweryfikowanie prac egzaminatorów, których sposób oceny zadań nie został uznany /przez weryfikatora/ za w pełni rzetelny	x	12	x
wprowadzenie e-oceniania	4	x	x

6. Czy e-ocenianie, według Pani/Pana opinii, powinno zostać wdrożone w sprawdzanym przez Pani/Pana przedmiocie egzaminacyjnym?

odpowiedź	ogółem	%	JP	%	MAT	%	INNE*	%
zdecydowanie tak/ raczej tak	3023	26,8	684	19,1	1374	44,8	965	20,7
nie mam zdania/ nie znam narzędzia	3613	32,0	1156	32,3	634	20,7	1823	39,1
zdecydowanie nie/ raczej nie	4663	41,3	1734	48,5	1056	34,5	1873	40,2

* z wyłączeniem nauczycieli przedmiotów zawodowych

6a. Dlaczego, Pani/Pana zdaniem, e-ocenianie zdecydowanie nie/raczej nie powinno być wdrożone w Pani/Pana przedmiocie egzaminacyjnym? Proszę podać jeden podstawowy argument*.

odpowiedź	ogółem	%	JP	%	MAT	%	INNE	%
brak /ograniczone/ możliwości weryfikacji i bieżącej konsultacji z innymi egzaminatorami z zespołu, weryfikatorem i PZE nietypowych rozwiązań zadania oraz wprowadzania zmian w schemacie oceniania	2834	62,8	919	55,4	807	77	1108	61,4
niemożność /trudność/ oceniania w tej formule dłuższych wypowiedzi pisemnych i zadań otwartych	588	13	271	16,3	33	3,1	284	15,7
niskiej jakości /nieczytelne/ skany zadań; problemy z nanoszeniem oznaczeń błędów; niska efektywność; czasochłonność	356	7,9	178	10,7	72	6,9	106	5,9
ograniczenia (niewydolność /awaryjność) infrastruktury informatycznej; bezpieczeństwo pracy w sieci; nieprzygotowanie egzaminatorów	258	5,7	93	5,6	53	5	112	6,2

ZAŁĄCZNIKI

odpowiedź	ogółem	%	JP	%	MAT	%	INNE	%
tradycyjny sposób oceniania prac sprawdził się; sprawniej ocenia się (papierowe) prace	202	4,5	71	4,3	39	3,7	92	5,1
problemy zdrowotne (wzrok); zmęczenie (dekoncentracja) wpływające na jakość oceniania	117	2,6	42	2,5	26	2,5	49	2,7
odhumanizowanie oceniania	70	1,6	48	2,9	3	0,3	19	1,1
e-ocenianie nadaje się do oceny zadań zamkniętych	44	1	22	1,4	3	0,3	19	1,1
brak odpowiednich warunków do sprawdzania w domu	43	1	14	0,8	14	1,3	15	0,8

* z wyłączeniem nauczycieli przedmiotów zawodowych

7. Czy, w Pani/Pana opinii, ustawowe uregulowanie zasad wglądu i weryfikacji wyników egzaminów przyczynia się do podniesienia rzetelności sprawdzania i oceniania prac egzaminacyjnych?

tak/raczej tak	8179	62,7
nie mam zdania	2 497	19,2
nie/raczej nie	2361	18,1

8. Czy, w Pani/Pana zdaniem, próg zdawalności egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym (30%) z przedmiotów obowiązkowych na poziomie podstawowym?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
jest właściwy i nie powinien być zmieniany	5833	44,7	1160	41,7	4188	49,8	485	26,2
powinien zostać obniżony	133	1,0	37	1,3	80	1,0	16	0,9
powinien zostać zwiększony	6054	46,4	1215	43,7	3853	45,8	986	53,3
nie mam zdania	1017	7,8	370	13,3	283	3,4	364	19,7

8a. Na jakim poziomie, według Pani/Pana opinii, powinien być określony próg zdawalności egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym (w przypadku odpowiedzi „powinien zostać zwiększony”)?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
31%–40%	2094	34,6	431	35,5	1507	39,2	156	15,8
41%–50%	3674	60,8	729	60,0	2200	57,2	745	75,6
51%–60%	161	2,7	35	2,9	92	2,4	34	3,4
61%–70%	54	0,9	15	1,2	31	0,8	8	0,8
powyżej 70%	61	1,0	5	0,4	13	0,3	43	4,4

ZAŁĄCZNIKI

9. Czy, według Pani/Pana, próg zdawalności egzaminu maturalnego z przedmiotów egzaminacyjnych na poziomie rozszerzonym powinien być określony?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
tak	7446	57,1	1232	44,3	5343	63,6	871	47,1
nie	3788	29,1	864	31,0	2481	29,5	443	23,9
nie mam zdania	1803	13,8	686	24,7	580	6,9	537	29,0

9a. Na jakim poziomie, według Pani/Pana opinii powinien być określony próg zdawalności egzaminu maturalnego na poziomie rozszerzonym (odp. tak)?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
poniżej 30%	4725	67,9	680	56,3	3556	72,7	489	56,7
30%–40%	382	5,5	159	13,2	188	3,8	35	4,1
41%–50%	1507	21,6	298	24,7	962	19,7	247	28,6
51%–60%	147	2,1	27	2,2	99	2,0	21	2,4
61%–70%	90	1,3	21	1,7	47	1,0	22	2,5
powyżej 70%	110	1,6	23	1,9	38	0,8	49	5,7

10. Czy, w Pani/Pana opinii, zjawiska towarzyszące egzaminom zewnętrznym, tj. „nauczanie pod testy”, korepetycje/?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
zdecydowanie nasilają się/raczej nasilają się	7802	59,8	1703	61,2	4881	58,1	1218	65,8
nie mam zdania	2027	15,5	380	13,7	1311	15,6	336	18,2
zdecydowanie zmniejszają się/raczej zmniejszają się	649	5,0	154	5,5	428	5,1	67	3,6
pozostają na tym samym poziomie	2559	19,6	545	19,6	1784	21,2	230	12,4

11. Jaka jest Pani/Pana opinia na temat zmian wdrażanych w systemie egzaminów zewnętrznych (w wyniku reformy oświaty)?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
zdecydowanie pozytywna/raczej pozytywna	5424	41,6	1023	36,8	3628	43,2	773	41,8
nie mam zdania	4677	35,9	772	27,7	3028	36,0	877	47,4
zdecydowanie negatywna/raczej negatywna	2936	22,5	987	35,5	1748	20,8	201	10,9

ZAŁĄCZNIKI

12. Z jakiego powodu negatywnie ocenia Pani/Pan zmiany wdrażane w systemie egzaminów zewnętrznych (w przypadku odpowiedź na pytanie nr 12 – „raczej negatywnie”/”zdecydowanie negatywnie”)?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
brak możliwości monitorowania rozwoju/postępów ucznia	2091	52,5	666	49,1	1288	54,6	137	51,9
brak możliwości oceny wkładu nauczyciela w rozwój/postępy ucznia	1139	28,6	411	30,3	640	27,1	88	33,3
inne	579	18,9	220	20,6	335	18,3	24	14,8

INNE	G	M	Z
pozbawiono uczniów możliwości stopniowego wdrażania do systemu egzaminów (brak obycia testowego)	15	51	6
nie zachowano ciągłości EWD (pokazującej jak efektywnie pracują szkoły)	19	27	4
sposób wprowadzenia zmian nie jest korzystny m.in. z uwagi na szybkie tempo i zakres zmian, niedopracowaną podstawę programową, nową formułę egzaminu ósmoklasisty, brak przygotowania nauczycieli	60	136	8
nie zapewniono możliwości pełnego przygotowania uczniów do egz. ósmoklasisty (zmiana podstawy programowej, nową formułą egzaminu, skrócony, dwuletni czas nauki)	89	70	4
ograniczono liczbę przedmiotów objętych egzaminem ósmoklasisty (marginalizacja pozostałych przedmiotów)	30	38	2
nie wprowadzono progu zdawalności egzaminu ósmoklasisty (wynik nie decyduje o ukończeniu szkoły)	7	13	1

13. Czy, w Pani/Pana opinii, wyniki egzaminacyjne są wykorzystywane przez Ministra Edukacji Narodowej i jednostki samorządu terytorialnego – jako organy prowadzące szkoły, do doskonalenia systemu oświaty?

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
tak	3838	29,4	796	28,6	2367	28,2	675	36,5
nie	9199	70,6	1986	71,4	6037	71,8	1176	63,5

ZAŁĄCZNIKI

14. Proszę wskazać w jaki sposób, Pani/Pana zdaniem, wyniki egzaminacyjne są wykorzystywane do doskonalenia systemu oświaty (w przypadku odpowiedzi „tak” w pytaniu 14.)

odpowiedź	ogółem	%	G	%	M	%	Z	%
do promowania wybitnych nauczycieli	515	7,9	122	8,6	299	7,5	94	8,1
do doskonalenia podstawy programowej kształcenia ogólnego i zawodowego	1947	29,7	349	24,7	1166	29,3	432	37,4
do wprowadzania nowych rozwiązań organizacyjnych w nauczaniu	2361	36,1	550	38,9	1462	36,7	349	30,2
do wprowadzania zmian w programach kształcenia kandydatów nauczycieli	401	6,1	90	6,4	244	6,1	67	5,8
do wprowadzania zmian w programach doskonalenia nauczycieli	1203	18,4	273	19,3	734	18,4	196	17,0
inny	127	1,8	31	2,2	74	1,9	16	1,4

6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Rzecznik Praw Dziecka
8. Minister Edukacji Narodowej
9. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
12. Kuratoria Oświaty (wszystkie)

6.6. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

BK-WKI.0913.1.2018.FS

Warszawa, 11 września 2019 r.

Sz. P.
Marian Banaś
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

Stosownie do treści art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2019 r. poz. 489), przekazuję stanowisko do wniosków przedstawionych w *Informacji o wynikach kontroli pn. System egzaminów zewnętrznych w oświacie.*

Formułując ocenę ogólną Najwyższa Izba Kontroli wskazała, że: „W latach 2014-2018 działania Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, stanowiącej kluczowy element w systemie egzaminów zewnętrznych, pozwalały corocznie na terminowe i sprawne sprawdzenie wiedzy i umiejętności uczniów określonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego i zawodowego na zakończenie danego etapu edukacji.” Jednocześnie NIK stwierdza, że: „Doceniając przywołane wyżej działania, system egzaminów zewnętrznych nie jest nadal w pełni sprawny, co – zdaniem NIK – wynika m.in. z braku realizacji niektórych wniosków pokontrolnych po kontroli przeprowadzonej w 2014 r.

Odnosząc się do sformułowanych wyżej ocen nie można zgodzić się z twierdzeniem, że „nie jest on w pełni sprawny, co ... wynika m. in. z braku realizacji niektórych wniosków pokontrolnych...”¹.

Wnioski o porównywalnej treści do tych z 2014 r. zostały również powtórzone w informacji o wynikach niniejszej kontroli. Dotyczy to wniosków adresowanych do Ministra Edukacji Narodowej, wniosek 1 „Jednoznaczne określenie funkcji egzaminów zewnętrznych w ramach systemu oświaty” i wniosek 3 „Zbadanie zasadności i skutków funkcjonowania 30% normy zdawalności obowiązkowego egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym oraz rozważenie podwyższenia tej normy”. W przypadku Centralnej Komisji Egzaminacyjnej dotyczy to wniosku „Podjęcie działań dotyczących zrównywania wyników egzaminów pomiędzy kolejnymi edycjami egzaminów”.

Uprzejmie informuję, że podtrzymuję stanowisko przedstawione w piśmie z 24 lutego 2015 r., w którym MEN odniosło się m.in. do kwestii ujętych w ww. wnioskach.

Funkcja egzaminów zewnętrznych w sposób bezpośredni wynika z przepisów prawa oświatowego. Nie jest tak, że egzaminy w obecnej formie nie spełniają funkcji diagnostyczno-ewaluacyjnej (jak ocenia NIK), o czym mogą świadczyć chociażby szczegółowe analizy poziomu opanowania umiejętności określonych w podstawie programowej w przypadku np. egzaminu ósmoklasisty² albo egzaminu maturalnego³. Sprawozdania te wraz z wynikami opracowywanymi dla każdej szkoły przez okręgowe komisje Egzaminacyjne (OKE) są wykorzystywane przez szkoły do opracowania analiz wewnętrznych służących doskonaleniu nauczania – na co wskazało ponad 96% spośród prawie 6 900 dyrektorów szkół, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym NIK (str. 63 Informacji). Dyrektorzy szkół wskazują zatem, że oprócz funkcji diagnostycznej i ewaluacyjnej, egzaminy pełnią również funkcję korekcyjną, którą NIK wskazuje na str. 5 Informacji. Wyniki egzaminów są również uwzględniane jako jedno z kryteriów oceny pracy szkoły. Natomiast ograniczenie oceny

¹ Kontrola pt. „System egzaminów zewnętrznych w oświacie” (P/14/022). Wyniki kontroli opublikowano w 2015 r. w dokumencie „Informacja o wynikach kontroli systemu egzaminacyjnego z 2015 r.”

² <https://cke.gov.pl/egzamin-osmoklasisty/wyniki/sprawozdanie-z-egzaminu-osmoklasisty-w-2019-r/>

³ Np. <https://cke.gov.pl/egzamin-maturalny/egzamin-w-nowej-formule/wyniki/sprawozdanie-z-egzaminu-maturalnego-2018>

pracy szkoły do oceny poprzez pryzmat tylko wyników egzaminacyjnych stanowiłoby istotne zawężenie zadań, jakie szkoła realizuje. Wyniki egzaminów – niezależnie jak doskonale technicznie przygotowanych – nie mogą stanowić więcej niż jednego z wielu kryteriów oceny pracy szkoły. Praca szkoły obejmuje wiele innych, równie ważnych (jeżeli nie ważniejszych) aspektów, które ocenie poprzez egzamin się nie poddają, np. otwartość na uczniów ze specjalnymi potrzebami, w tym uczniów z niepełnosprawnościami; otwartość na potrzeby lokalnego środowiska; udział szkoły i jej uczniów/nauczycieli w projektach, wymianach międzynarodowych, konkursach, olimpiadach, turniejach; nacisk w danej szkole na wartości oraz na aspekty wychowawcze – kształtowanie postaw, tworzenie zespołu, współpracę; wysiłek nad poprawianiem jakości kształcenia; samodoskonalenie/ doskonalenie zawodowe kadry pedagogicznej; praca z uczniami wybitnie zdolnymi itd.

Odnosząc się do wniosku nr 3, uprzejmie informuję, że w opinii MEN ustalony w przepisach prawa 30-procentowy próg zdawalności egzaminu maturalnego z przedmiotów obowiązkowych jest w chwili obecnej rozwiązaniem optymalnym. Z jednej strony stanowi barierę przed uzyskiwaniem świadectwa dojrzałości przez osoby niespełniające pewnego istotnego minimum (warto podkreślić: minimum z trzech przedmiotów, a od 2023 r. – dodatkowo minimum w zakresie jednego przedmiotu zdawanego na poziomie rozszerzonym). Z drugiej strony zaś – nie stanowi bariery nie do przejścia dla osób mniej zainteresowanych np. językiem obcym, bariery, która mogłaby uniemożliwić podjęcie studiów osobie, która pewne niezbędne minimum programowe jednak opanowała. Wreszcie należy mieć na względzie, że samo zdanie egzaminu maturalnego jest niewystarczające do rozpoczęcia studiów wyższych, bowiem zdecydowana większość uczelni w wymaganiach rekrutacyjnych wskazuje konieczność uzyskania wyniku egzaminu z danego przedmiotu lub przedmiotów dodatkowych zdawanych na poziomie rozszerzonym.

W obecnym stanie prawnym nie ma możliwości wprowadzenia w polskim systemie egzaminów zewnętrznych rozwiązań pozwalających zrównywać wyniki egzaminacyjne na takim etapie procesu egzaminowania, który umożliwiłby wydanie świadectw/zaświadczeń zawierających wyniki danego egzaminu z roku X zrównane do wyników egzaminu z roku przyjętego jako rok bazowy. Należy mieć świadomość, że

wprowadzenie takiego rozwiązania wiązałoby się z koniecznością wprowadzenia do każdego arkusza egzaminacyjnego dość znacznej liczby zadań kotwiczących (tj. zadań z arkuszy z lat ubiegłych, o doskonałych parametrach statystycznych), które zdający musieliby rozwiązać podczas egzaminu (nie wiedząc, że są to zadania kotwiczące), a które w końcowym rozrachunku nie byłyby wliczane do wyniku sumarycznego za rozwiązanie zadań w danym arkuszu. Oznaczałoby to, że zdający inwestowaliby czas i siły w rozwiązanie zadań, które nie miałyby żadnego wpływu na uzyskany wynik, co rodziłoby z pewnością poważne zastrzeżenia natury etycznej oraz proceduralnej. W dalszej kolejności należy mieć na względzie, że konieczność publikacji arkuszy po przeprowadzonym egzaminie oraz możliwość sporządzania notatek i fotografowania arkusza podczas wglądu czyniłaby cały wysiłek związany z przeprowadzeniem egzaminu z wykorzystaniem zadań kotwiczących jałowym, bowiem zadania z zasady „tajne” zostałyby „ujawnione” po pierwszym ich zastosowaniu, a do przeprowadzenia zrównywania w roku kolejnym konieczne byłoby wykorzystanie kolejnej puli zadań, a zatem dokonanie całości zrównania od początku.⁴

Odnosząc się do wniosków adresowanych do CKE wyjaśnić należy, że wniosek „*Organizowanie i inicjowanie badań służących doskonaleniu systemu egzaminów zewnętrznych oraz analizie i wykorzystaniu wyników egzaminacyjnych*” powinien być raczej adresowany do wyspecjalizowanych jednostek do prowadzenia badań oraz doskonalenia nauczycieli, tj. odpowiednio Instytutu Badań Edukacyjnych i Ośrodka Rozwoju Edukacji. CKE nie jest jednostką badawczą. Jej zadania zostały określone w art. 9a ust. 2 ustawy o systemie oświaty⁵. Zasadniczym zadaniem systemu egzaminów (CKE i oke) jest przygotowanie i przeprowadzenie egzaminów zewnętrznych, obejmujących przedmioty ogólnokształcące oraz przedmioty zawodowe.

⁴ O problemach związanych z omawianymi wariantami wprowadzenia zrównywania piszą autorzy raportu *Egzaminy zewnętrzne w polityce i praktyce edukacyjnej* (IBE, 2015, str. 139), którzy dodatkowo zwracają również uwagę na obawy opinii publicznej związane z wprowadzeniem „utajnionych” zadań kotwiczących do arkuszy egzaminacyjnych.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1481

Jednocześnie należy wskazać, że CKE, biorąc również pod uwagę ww. wnioski, podpisała wstępną umowę o współpracy z Instytutem Badań Edukacyjnych. Umowa zakłada m.in. wspólną realizację badań, wymianę informacji i wdrażanie wspólnie wypracowanych rozwiązań⁶.

W kwestii wdrożenia e-oceniań do systemu egzaminów zewnętrznych należy podkreślić, że zostało ono zastosowane w przypadku egzaminu gimnazjalnego z matematyki w 2015 r. i było przeprowadzane w latach 2015–2019, zgodnie z zakresem określonym w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie warunków wynagradzania egzaminatorów za udział w przeprowadzaniu sprawdzianu i egzaminów oraz nauczycieli akademickich za udział w przeprowadzaniu części ustnej egzaminu maturalnego.⁷ Od 2020 r. planowane jest objęcie e-oceniem egzaminu ósmoklasisty z matematyki, zgodnie z zakresem określonym w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 sierpnia 2019 r. w sprawie warunków wynagradzania egzaminatorów za udział w przeprowadzaniu egzaminów oraz nauczycieli akademickich za udział w przeprowadzaniu części ustnej egzaminu maturalnego.⁸

Od 2015 r. CKE starała się pozyskać środki niezbędne na objęcie e-oceniem kolejnych egzaminów. Wprowadzenie e-oceniań uwarunkowane było modernizacją niezbędnego sprzętu technicznego, na co CKE otrzymała środki w 2017 r. Wdrożenie nowego oprogramowania do skanowania kart zostało zakończone wraz z pierwszą sesją egzaminu ósmoklasisty w 2019 r. Niezbędne dla sprawnego funkcjonowania jest również stworzenie nowego systemu informatycznego, na co CKE stara się uzyskać środki z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.

W odniesieniu do wniosku NIK o przeprowadzenie całościowej ewaluacji systemu egzaminów zewnętrznych po 20 latach od jego utworzenia, ze szczególnym uwzględnieniem jego efektywności w ramach systemu oświaty Ministerstwo Edukacji Narodowej uprzejmie informuje, że ewaluacja bieżąca systemu egzaminów zewnętrznych jest prowadzona od początku jego funkcjonowania. Ministerstwo Edukacji

⁶ <http://www.ibe.edu.pl/pl/aktualnosci/970-wspolpraca-z-centralna-komisja-egzaminacyjna>

⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1281, ze zm. (§ 3a).

⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1648.

Narodowej uważnie przygląda się przyjętym rozwiązaniom, dokonuje ich oceny oraz odbiera uwagi i oceny wszystkich zainteresowanych podmiotów. Na tej podstawie - stosownie do zdiagnozowanych potrzeb - dokonywane są zmiany w funkcjonowaniu systemu. Biorąc pod uwagę cele, dla których przeprowadzana jest ewaluacja Ministerstwo Edukacji Narodowej nie znajduje uzasadnienia dla podejmowania odrębnych działań ewaluacyjnych.

Z poważaniem



Dariusz Piontkowski

6.7. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

KNO 430.001.2019

Warszawa, dnia 16 września 2019 r.

**Opinia do stanowiska Ministra Edukacji Narodowej
w sprawie Informacji o wynikach kontroli – System egzaminów zewnętrznych w oświacie.**

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2019 r. poz. 489) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Edukacji Narodowej zawartego w piśmie z dnia 11 września 2019 r. (znak: BK-WKI.0913.I.2018.FS).

Jednym z ważnych kierunków działań w ramach reformy systemu edukacji powinno być usprawnianie systemu egzaminów zewnętrznych. W *Informacji o wynikach kontroli* zaakcentowano pozytywne zmiany dokonane w tym obszarze w ciągu ostatnich pięciu lat. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła wdrożenie od 2015 r. jednolitej procedury wglądu do arkuszy egzaminacyjnych i weryfikacji prac uczniów oraz wprowadzenie od 2016 r. trzyletniego cyklu przygotowania arkuszy egzaminacyjnych z przedmiotów ogólnokształcących z podwójnym próbnym zastosowaniem zadań (standaryzacja). Niemniej jednak, system egzaminów zewnętrznych wymaga dalszego doskonalenia, co podkreśla nie tylko NIK, lecz również Instytut Badań Edukacyjnych¹.

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje wnioski skierowane do Ministra Edukacji Narodowej, które dotyczyły m.in. jednoznacznego określenia funkcji egzaminów zewnętrznych w ramach systemu oświaty, zbadania zasadności i skutków funkcjonowania 30% normy zdawalności obowiązkowego egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym i rozważenia podwyższenia tej normy oraz udzielenia wsparcia Centralnej Komisji Egzaminacyjnej ukierunkowanego na wdrożenie e-oceniań, mechanizmu porównywania wyników egzaminacyjnych, a także rozwój metod pomiaru wkładu szkoły w końcowe wyniki egzaminacyjne uczniów (edukacyjna wartość dodana).

W przepisach prawa bezpośrednio wskazane są jedynie tradycyjne funkcje egzaminów zewnętrznych związane z selekcją i rekrutacją uczniów do kolejnych etapów kształcenia oraz certyfikacją ich wiedzy i umiejętności. Zdaniem NIK, niezbędne jest sprecyzowanie innych funkcji, w szczególności funkcji diagnostyczno-ewaluacyjnej związanej z możliwością monitorowania i wartościowania procesów edukacyjnych. Natomiast zaniżony próg zdawalności egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym nie służy jakości polskiej oświaty, dając wyłącznie pozorną, i w rzeczywistości nierzetelną informację zwrotną o skuteczności kształcenia. Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła również, że pomimo poniesienia wysokich nakładów finansowych na zakup i wdrożenie systemu informatycznego do e-oceniań oraz na budowę banków zadań kształcenia ogólnego (na projekty te wydatkowano odpowiednio 20 290,1 tys. zł i 36 961,5 tys. zł) nie udało się osiągnąć zakładanych efektów. Stąd też, z uwagi na już poniesione nakłady finansowe, a także rangę powyższych projektów niezbędne jest udzielenie wsparcia Centralnej Komisji Egzaminacyjnej. Ponadto Izba podtrzymuje swoje stanowisko dotyczące konieczności przeprowadzenia kompleksowej ewaluacji systemu egzaminów po 20 latach jego funkcjonowania.

Wyrażam przekonanie, że podjęcie przez Pana Ministra wnioskowanych przez Izbę działań mogłoby przyczynić się do usprawnienia systemu egzaminów zewnętrznych i posłużyć doskonaleniu jakości polskiej edukacji.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

¹ Por. R. Dolata i M. Sitek (red.) *Raport o stanie edukacji 2014. Egzaminy zewnętrzne w polityce i praktyce edukacyjnej*, Warszawa, Instytut Badań Edukacyjnych 2015, str. 58-60, 78-79.